

# Handhavingsbeleid Drink- en Horecawet



2014 - 2018

## **Inleiding**

De Drank- en Horecawet stamt uit 1964 en is in de loop der tijd een aantal keren aangepast. De wijzigingen zagen onder andere op regels voor de paracommercie, vereenvoudiging van vestigingseisen en regels ter zake van de leeftijdscontrole. Voorheen werd het toezicht op de wet uitgevoerd door inspecteurs van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit.

In Nederland zijn er 60.000 tot 70.000 horecagelegenheden en daarnaast nog sportclubs, buurthuizen, evenementen, et cetera die gecontroleerd moeten worden. De NVWA had hiervoor 80 inspecteurs in dienst die het hele land moesten controleren. Gelet op de beschikbare capaciteit werd er gemiddeld eens per twee à drie jaar een controle uitgevoerd bij één van de plaatsen waar alcoholhoudende drank werd verstrekt.

Met ingang van 1 januari 2013 is de gewijzigde Drank- en Horecawet in werking getreden. Met deze wijziging is onder meer het toezicht op de naleving en verantwoordelijkheid voor handhaving van de wet verschoven van de NVWA naar de gemeente. De gemeente heeft meer ruimte gekregen om haar eigen beleid te bepalen. Met deze beleidsruimte is de gemeente beter in staat sturing te geven aan een effectieve aanpak van de eventueel lokale alcohol gerelateerde overtredingen. De gemeente staat als decentrale overheid dicht bij de lokale problematiek en kan daardoor gericht actie ondernemen.

Daarnaast biedt de Drank- en Horecawet kansen om verschillende beleidsvelden meer te integreren. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld volksgezondheid en openbare orde en veiligheid.

In de onderstaande hoofdstukken zullen de hierboven genoemde onderwerpen aan bod komen. Het beleidskader biedt de basis voor een effectieve doorwerking van het beleid in de verordening, het stellen van beleidsregels voor ontheffingen, de vergunningverlening, het toezicht, de handhaving, de samenwerking met partners en de communicatie met de doelgroepen.

## **Regionale samenwerking**

Het Handhavingsbeleid van de Drank- en Horecawet voor de gemeenten Noordoostpolder, Dronten en Urk is in gezamenlijkheid opgesteld. Dit Handhavingsbeleid beschrijft de invulling van de beleidsvrije ruimte die geboden wordt door de Drank- en Horecawet en de uitvoering van de bepalingen daarvan. Voor het uitvoeren van de handhavings- en sanctiestrategie door de BOA's heeft dit als voordeel, dat deze dezelfde strategie in alle drie de gemeente kunnen gebruiken. Ook wordt een gelijkwaardige aanpak van overtreders in alle drie de gemeenten bereikt.

## **Leeswijzer**

Het handhavingsbeleid bestaat uit 4 hoofdstukken. In hoofdstuk 2, Preventie, wordt ingegaan op de preventieve aanpak van alcohol gebruik onder jongeren. In het kort wordt stilgestaan bij het huidige geldende preventiebeleid en de daaraan gekoppelde uitvoeringsactiviteiten.

In hoofdstuk 3, Toezicht, wordt aan de hand van een risicoanalyse bepaald welke prioriteiten de gemeente stelt met betrekking tot de inzet van toezicht op de naleving van de regels.

In hoofdstuk 4, Handhaving, wordt aangegeven welke sanctiemiddelen de gemeente tot haar beschikking heeft en hoe deze ingezet worden bij het constateren van overtredingen.

## **Hoofdstuk 2 PREVENTIE**

Een belangrijke reden voor de wijziging van de Drank- en Horecawet is het negatieve effect van alcohol op de volksgezondheid. Met name (overmatig) alcoholgebruik op jonge leeftijd is schadelijk voor de volksgezondheid. Alcoholgebruik op jonge leeftijd tast de ontwikkeling van de hersenen aan en vergroot de kans op verslaving aan alcohol op oudere leeftijd. Het drinken van grote hoeveelheden alcohol in korte tijd (binge drinken/comadrinken) door jongeren leidt tot alcoholintoxicatie en is levensbedreigend. Jongeren in Nederland beginnen te vroeg met drinken en drinken te veel. De gemeente Noordoostpolder is hierop geen uitzondering.

De aanpak van alcoholgebruik onder jongeren is al jaren een speerpunt van de gemeente Noordoostpolder. Hierbij wordt ingezet op de gehele keten van preventie (voorkomen en uitstellen van drankgebruik door jeugd) tot handhaving (o.a. naleving van het verbod op verkoop van alcohol aan 18-minners). De preventiestrategie en de daaraan gekoppelde doelstellingen zijn vastgelegd in het Deelplan verslavingsbeleid gemeente Noordoostpolder 2009-2012.

### ***Regionaal en lokaal Verslavingsbeleid***

Eind 2008 is in regionaal verband het Bestuurlijk Kader Regiovisie ambulante verslavingszorg Flevoland 2008-2012 vastgesteld. Om het beleid daadwerkelijk gestalte te geven is in het Bestuurlijk Kader opgenomen dat iedere gemeente in Flevoland een deelplan verslavingsbeleid opstelt. Het deelplan voorziet in een uitwerking van de hoofddoelen op gemeentelijk niveau, een planning van de activiteiten, een opzet wie wat uitvoert, een evaluatie en uitwerking van de financiering van de doelen. Het Bestuurlijk Kader vormt daarom de aanleiding voor het Deelplan Verslavingsbeleid gemeente Noordoostpolder 2009-2012 dat in 2009 door de gemeenteraad is vastgesteld.

#### ***Doel:***

Het bestuurlijk kader is opgedeeld in 4 doelgebieden:

- preventie
- jongerenverslavingszorg tot 24 jaar
- volwassenen en ouderen verslavingszorg
- sociale verslavingszorg

Hoewel op alle gebieden via regionale en lokale middelen inzet plaatsvindt, ligt de focus in Noordoostpolder bij het onderdeel preventie waarbij wordt ingezet op het voorkomen en verminderen van alcoholgebruik onder jongeren. Vanuit Wmo, jeugdbeleid en Volksgezondheid (aanpak gezonde leefstijl) worden activiteiten ingezet die bijdragen aan dit doel. In onderstaand schema staan de belangrijkste activiteiten waarop wordt ingezet:

***Tabel 1: Activiteiten***

Doelstelling	Uitvoeringsactiviteiten
Voorkomen en verminderen alcoholgebruik onder jongeren	<ul style="list-style-type: none"><li>• Wie kiest wat</li><li>• Gezonde school en genotmiddelen</li><li>• Uitgaan kun je leren</li><li>• Leerstraf alcohol</li><li>• Voorlichting Halt</li><li>• Motiverende gesprekken risicjongeren</li><li>• Op Tijd Voorbereid</li><li>• Outreachende aanpak, samenwerking tussen Tactus en ketenpartners met als doel vroegsignalering van risicjongeren</li><li>• Het stimuleren van samenwerking en verbinding van activiteiten tussen organisaties en het door</li></ul>

	<p>de organisaties inzetten op de belangrijkste omgevingsfactor van jongeren, hun ouders. Ouderbetrokkenheid vergroten.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inzet Keetkeur voor veilige en gezonde jongerenketen</li> <li>• Website JonginNOP</li> <li>• Ikken@lcoholcampagne</li> </ul>
--	---

#### *Stand van zaken 2014*

Regionaal is afgesproken om het huidige regionale en lokale verslavingsbeleid tot en met 2014 door te laten lopen. In 2014 wordt een nieuwe regionale ondersteuningsstructuur voor kwetsbare mensen met multiproblematiek ontwikkeld. Hierin wordt ook het nieuwe regionale verslavingsbeleid opgenomen. Het ontwikkelen van deze structuur wordt verbonden met de decentralisaties jeugd, participatie en Wmo/AWBZ in het sociale domein en de lokale aanpak in de verschillende gemeenten in de regio. In het nieuwe beleid zal het lokale speerpunt van Noordoostpolder "Voorkomen en verminderen van alcoholgebruik onder jongeren" en het uitvoeren van preventieve activiteiten die hieraan een bijdrage leveren, blijven bestaan.

## **Hoofdstuk 3 TOEZICHT**

De gemeente draagt zorg voor het gehele proces van vergunningverlening tot aan het toezicht op de naleving van de DHW. Jongeren beneden de 18 jaar komen nu nog veel te gemakkelijk aan drank. Om hieraan iets te veranderen wordt het toezicht op de DHW verscherpt. De problemen worden aangepakt op een wijze die aansluit bij de lokale situatie en problematiek. De gemeente maakt in de uitvoering van het toezicht eigen keuzes en heeft hiermee een sleutelpositie in de handhaving.

Om het toezicht zo goed mogelijk te laten aansluiten op de lokale situatie is er een toezichtstrategie opgesteld. Deze toezichtstrategie legt vast welke vormen van toezicht ingezet worden, de wijze waarop toezicht wordt uitgevoerd, de toezichtfrequentie en bij welke doelgroepen dit wordt ingezet. Om vervolgens, bij constatering van een overtreding, te kunnen handhaven is er een sanctiestrategie opgesteld. Hierin staat aangegeven hoe er wordt omgegaan met de overtredingen en welke sanctiemiddelen er bij welke overtreding worden ingezet. De toezicht- en sanctiestrategie komen later aan bod.

### **3.1 Toezichthouders**

Als toezichthouder voor de DHW zijn ambtenaren als toezichthouder aangewezen. Dit kunnen gemeenteambtenaren zijn of onbezoldigde ambtenaren (ingehuurde toezichthouders). De gemeenten maken gebruik van toezichthouders in het kader van een samenwerkingsverband. Aan de toezichthouder worden eisen gesteld. Deze zijn vastgelegd in de 'Regeling toezichthoudende ambtenaren Drank- en Horecawet'.

De toezichthouder(s) zijn:

Aangewezen als Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA) in domein I of II; en hebben het door de examencommissie van de NVWA goedgekeurde examen toezichthouder Drank- en Horecawet behaald.

### **3.2 Risicoanalyse.**

Aan de hand van een risicoanalyse wordt inzicht gekregen waar de risico's voor het niet-naleven van de regels van de DHW het grootst zijn en worden de prioriteiten gesteld voor het toezicht. De risicoanalyse geeft weer welke prioritering aan welk bedrijfstype voor een controle wordt gegeven.

Om tot deze prioritering te komen, is de volgende formule van belang:

$$\text{Risico} = (\text{negatief}) \text{ effect} \times \text{kans}$$

Welke negatieve effecten kunnen optreden bij uitblijven van toezicht en hoe groot de kans is dat deze negatieve effecten optreden. De negatieve effecten wanneer de regels van de DHW niet worden nageleefd zijn:

- *Gevaar voor de persoonlijke gezondheid (weegfactor 3):* een van de doelen van de DHW is het schadelijk alcoholgebruik onder jongeren tegengaan. Schade voor de gezondheid kan optreden door het doorschenken van alcoholhoudende dranken aan personen die al dronken zijn en het schenken of verkopen van alcoholhoudende dranken aan jongeren.
- *Aantasting leefbaarheid/verstoring openbare orde (weegfactor 2):* Bij aantasting van de leefbaarheid valt te denken aan wangedrag van bezoekers of personeel. Bij verstoring van de openbare orde valt te denken aan alcohol gerelateerde verstoringen of mishandeling en/of drugshandel.
- *Ooneerlijke concurrentie (weegfactor 1):* Ongelijke kansen kunnen ontstaan door niet toegestane activiteiten in horecabedrijven of paracommerciële instellingen die ten koste gaan van andere horecabedrijven.

Aan de hand van inschatting van de kans dat één van de bovenstaande effecten zich daadwerkelijk voordoet is er een prioriteit gegeven per bedrijfstype. Voor de inschatting is gebruik gemaakt van landelijke onderzoeken naar de naleving van de leeftijdsgrenzen bij verkooppunten en naar de verhouding in de aanlopen door jongeren tussen de verschillende verkooppunten. Ook is gebruik gemaakt van eigen lokale kennis van o.a. toezichthouders.

De risico's staan per bedrijfstype schematisch weergegeven;

Tabel 2: Risicoanalyse

Bedrijfstype	Risico's/negatieve effecten			Totaal gewogen risico	Prioriteit
	Gezondheid met name jongeren(3)	Leefbaarheid /openbare orde (2)	Oneerlijke concurrentie (1)		
Cafés/bars	+++	++	0	13	1
Snackbars	++	+	0	8	2
Supermarkten	+++	+++	0	15	1
Sportverenigingen	++	++	+++	13	1
Grote Evenementen	+++	+++	+	18	1
Restaurants	+	0	0	3	3
Slijterijen	++	0	0	6	2
Recreatieve ruimten	+	0	+++	6	2
Uitgaanscentra	+++	+++	0	15	1

Toelichting:

- +++ = risico heel hoog
- ++ = risico hoog
- + = risico aanwezig
- 0 = laag tot geen risico

Het totaal gewogen risico = optellingen van het aantal "+", inclusief de weegfactor.

- Hoger dan 11: hoge prioriteit (1)
- Hoger dan 5, lager dan 14: gemiddeld prioriteit (2)
- Lager dan 5: lage prioriteit (3)

Uitleg/toelichting

De bovenstaande tabel moet als volgt worden gelezen. In de linker kolom bevinden zich de bedrijfstypes. De tweede, derde en vierde kolom geven de risico's/negatieve effecten weer. Dit zijn de mogelijke (negatieve) risico's van overtredingen met daaraan gekoppeld een weegfactor die aangeeft hoe zwaar een bepaald risico wordt gewogen ten aanzien van de andere risico's. Door het aantal '+' op te tellen inclusief de weegfactor, wordt een totaal gewogen risico verkregen. Bij 'gezondheid' en 'leefbaarheid/openbare orde' wordt het aantal 'x' vermenigvuldigen met de bijbehorende weegfactor. Hieronder wordt er ingegaan op de effecten;

Bij **gevaar voor de gezondheid** wordt er gekeken naar de kans op het verstrekken van alcohol aan jongeren onder de toegestane leeftijd (18 jaar). Bij ieder punt waar alcohol

wordt verstrekt is de kans aanwezig dat jongeren onder de toegestane leeftijd aan alcohol kunnen komen, maar bij de een is dit risico groter dan bij de andere. Bijvoorbeeld bij sportkantines blijkt dat uit landelijke cijfers dat de leeftijdsgrenzen slecht worden nageleefd. Bij restaurant ligt het risico lager, omdat daar vaak gezinnen komen.

Bij **aantasting leefbaarheid/verstoring openbare orde** wordt er gekeken naar de kans op gedrag waardoor verstoringen van de openbare orde en veiligheid ontstaan. De openbare orde staat het meest onder druk in uitgaanscentra en op plaatsen waar evenementen plaatsvinden. Hier wordt vaak veel alcohol verstrekt en waar jongeren voor overlast zorgen. Ook supermarkten vallen hieronder. Kortom, met name op plaatsen waar de druk op de openbare orde en veiligheid het grootst is, is het risico ook het grootst. Dit omdat er veel mensen tegelijk aanwezig zijn en er door veel mensen alcohol wordt genuttigd.

Bij **oneerlijke concurrentie** wordt er gekeken naar het risico op gedrag waardoor er oneerlijke concurrentie plaatsvindt. Dit speelt vaak vooral een rol bij de paracommerciële sector. Dit betreffen onder andere de recreatieve ruimten en de sportverenigingen.

### **Uitkomst**

Naar aanleiding van bovenstaande tabel kan er worden afgelezen welke prioritering aan welk bedrijfstype kan worden gegeven;

- Supermarkten, uitgaanscentra, evenementen, cafés/bars en sportverenigingen hebben een hoog risico, en krijgen een **hoge prioriteit**.
- Snackbars, slijterijen en recreatieve ruimten hebben een gemiddeld risico, en krijgen een **gemiddelde prioriteit**.
- Restaurants krijgen een **lage prioriteit**.

### **Naleefgedrag**

*Naleefgedrag* kan de prioriteit met een punt beïnvloeden (+/-). De gemeenten hebben nog weinig ervaring met het naleefgedrag van specifieke groepen en activiteiten. Op basis van de wijze waarop bepaalde groepen en branches zich profileren onder ander in de media, in houding naar toezichthouders toe en aantallen klachten, wordt nu een inschatting gemaakt van het naleefgedrag. Het naleefgedrag, op basis van de cijfers geconstateerde overtredingen, zal in de evaluatie worden betrokken en herzien."

### **3.3 Prioriteiten toezicht.**

De prioriteiten voor de inzet van toezicht worden gelegd daar waar de kans op slechte naleving groot is en de consequenties van slechte naleving het meest negatief. De gemeente kan vanuit financieel oogpunt en beschikbare capaciteit niet elke inrichting controleren. Het is daarom van belang dat er een selectie gaat plaatsvinden. Bij deze selectie wordt gekeken waar de meeste prioriteit ligt voor de gemeente. Hiervoor is bovenstaande risicoanalyse het uitgangspunt.

Om te bepalen welke mate van toezicht bij welke prioritering hoort, is het volgende schema opgesteld; in de risicoanalyse kan er worden afgelezen welk bedrijfstype welk nummer heeft gekregen.

Tabel 3: Mate van toezicht

Prioriteit	Mate van toezicht
------------	-------------------

(1) Hoog	Er vindt proactief toezicht plaats; dat wil zeggen dat er actief wordt toegezien op het naleven van de regels.
(2) Gemiddeld	Het toezicht op het naleven van de regels vindt actief plaats op probleemgebieden en minder intensief op overige gebieden; Daar vindt toezicht voornamelijk steekproefsgewijs plaats.
(3) Laag	Er is sprake van passief toezicht. Alleen n.a.v. meldingen of klachten wordt toegezien op het naleven van de regels.

### **3.4 Toezichtvormen.**

Onder toezicht wordt verstaan: 'het houden van controle op de naleving van wettelijke regels'. Toezicht is geen doel op zich maar gericht op verhoging van het naleefgedrag. De eindverantwoordelijkheid voor naleving ligt immers bij de drankverstrekker zelf. De DHW toezichthouder krijgt in beginsel te maken met verschillende vormen van toezicht:

#### **1. Toezicht op inrichtingen (=basiscontrole).**

Het toezicht op inrichtingen ziet op drankverstrekkende inrichtingen zoals horeca, supermarkten, slijterijen en paracommercie. Het toezicht zal bestaan uit controle op de aanwezigheid en actualiteit van de vergunning of ontheffing, het voldoen aan de voorschriften bij de vergunning/ontheffing en andere bepalingen uit de DHW.

#### **2. Controle leeftijdsgrenzen bij drankverstrekkers.**

Per 1 januari 2014 is de leeftijdsgrens voor alcoholgebruik verhoogd naar 18 jaar. De gemeente gaat steekproefsgewijs controleren op het schenken en/of verkopen van alcohol aan personen onder de 18 jaar. Daarnaast wordt ook op basis van signalen gecontroleerd. Deze controles zullen ook bij paracommerciële instellingen plaats vinden.

#### **3. Controle evenementen.**

Evenementen trekken veel jongeren aan. Er is dus een grote kans dat er geschonken wordt aan jongeren die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt. De gemeente gaat tenminste 3 evenementen per jaar controleren waarbij zal worden gelet op overtredingen met betrekking tot de regels uit de DHW. Dit geldt voor zowel de jongeren zelf als ook de exploitant die de alcohol heeft verstrekt.

#### **4. Incidentele controles.**

Controles naar aanleiding van klachten, meldingen of handhavingsverzoeken. Deze controles kunnen de vorm van een basiscontrole of leeftijdsgrenzencontrole hebben.

Ook ziet de gemeente erop toe dat de paracommerciële instellingen geen bijeenkomsten van persoonlijke aard organiseren. Op basis van signalen en steekproefsgewijze controles wordt hier op toegezien.

#### **5. Hercontroles.**

Indien bij een eerste controle een overtreding is geconstateerd die hersteld kan worden zal hiervoor een hercontrole moeten worden uitgevoerd.

#### **6. Inzet van mystery guests.**

Voor controles op drankverstrekking aan jongeren onder de 18 jaar kunnen toezichthouders; de zogenaamde mystery guests, ingehuurd worden. Deze mystery guests kunnen toetsen of er daadwerkelijk alcohol wordt geschonken. Van hun bevindingen maken zij een rapport op. Dit kan belangrijke informatie opleveren ten aanzien van het naleefgedrag van de regels van de DHW.



De inzet van mystery guests moet niet verward worden met de inzet van loktieners. Bij deze vorm zal een minderjarige proberen alcohol te kopen en bij een geslaagde poging zal er direct verbaliserend worden opgetreden door een aanwezige BOA van de gemeente.

### **7. Controle leeftijdsgrenzen bij jongeren.**

Leeftijdsgrenzeninspecties bij jongeren richten zich op het aanwezig hebben van alcoholhoudende drank door jongeren die jonger zijn dan 18 jaar en zich in de openbare ruimte bevinden. Het toezicht ziet op hotspots, plaatsen waar en tijdstippen waarop ('s avonds en in de weekenden) jongeren zich met alcoholhoudende dranken in de publiek toegankelijke ruimte begeven. Bijvoorbeeld schoolpleinen of hangplekken. Deze vorm van toezicht heeft veel raakvlakken met de openbare orde problematiek. De gemeente vindt deze controles een politietaak en zal hierover met de politie afspraken maken.

### **3.5 Uitgangspunten.**

De gemeente hanteert in het kader van toezicht de eerste drie vormen van toezicht (basis, leeftijdsgrenzen en evenementen) als uitgangspunt. Deze vormen de leidraad van alle uit te voeren controles. Daarbij zal primair worden ingezet op de locaties die de prioriteit "hoog" hebben gekregen.

In eerste instantie is van belang dat zowel de exploitanten als de ondernemers zich bewust worden dat de gemeente voortaan het toezicht uitvoert. Het is daarom belangrijk dat alle inrichtingen bezocht worden. Bij dit eerste bezoek wordt uitleg gegeven over de inhoud van de toezichttaak en daar waar nodig zal ook informatie worden verschaft.

Incidentele en hercontroles zullen bij overtredingen noodzakelijk zijn.

Daarnaast zal de inzet van mystery guests worden overwogen indien er signalen zijn dat op bepaalde locaties de regels structureel worden overtreden. De inzet van een dergelijk middel is dan gewenst.

### **Belonen goed gedrag**

Bedrijven of inrichtingen waarvan bekend is dat zij altijd volgens de voorschriften werken worden minder vaak gecontroleerd (zie 3.2: naleefgedrag). Te denken valt aan het voeren van een goed deurbeleid, polsbandjes of supermarkten die eigen beleid bijvoorbeeld "kassasignaal met datumcheck" voeren om de verkoop aan minderjarigen te voorkomen. Door het belonen van goed gedrag wordt de verantwoordelijkheid bij de ondernemer zelf gelegd, is er minder intensief toezicht noodzakelijk bij deze locaties en kan de beschikbare toezichtcapaciteit gerichter worden ingezet op potentiële probleemgebieden / inrichtingen.

### **3.6 Inventarisatie inrichtingen en inzet toezicht (2014).**

Tabel 4: "inrichtingen"

<b>Branche</b>	<b>Noordoostpolder (aantal)</b>	<b>Dronten (aantal)</b>	<b>Urk (aantal)</b>
Horeca	50	54	20
Slijterij	10	8	4
Paracommercie	47	48	40

Ontheffingen (art 35 DHW)	35	18	20
Supermarkten	19	15	6
Snackbar	20	11	8
Hotspot (probleemgebied)	Wisselend	Wisselend	Wisselend
Totaal:	181	154	98

Op basis van landelijk bekende gegevens is een inschatting gemaakt van de benodigde tijd voor een uit te voeren controle:

- Basiscontrole: 1,5 uur
- Leeftijdsgrenzeninspectie: 2,5 uur
- Evenementencontrole: 3 uur
- Avond/nachtcontrole: 3,5 uur

### ***Inzet toezicht 2014-2018:***

- Er wordt minimaal 1x per 4 jaar een basiscontrole uitgevoerd bij alle alcoholverstrekkers op naleving van de regels van de Drank- en Horecawet, Algemene plaatselijke verordening en op basis van deze wetgeving geldende vergunningen/ontheffingen.

- Er wordt 1x per 2 jaar een basiscontrole bij geselecteerde paracommerciële instellingen uitgevoerd op de naleving van de regels van de Drank- en Horecawet, de Algemene plaatselijke verordening en op basis van deze wetgeving geldende vergunningen/ontheffingen.

- Er wordt 3x per jaar een leeftijdsgrenzeninspectie uitgevoerd bij nader te selecteren inrichtingen.

- Er wordt minimaal 1x per jaar bij de horeca in de avond-/nachten gecontroleerd op de aanwezigheid van een leidinggevende, én of barpersoneel aan jongeren onder de 18 of aan reeds dronken personen schenkt;

- Er worden per jaar een aantal geselecteerde evenementen gecontroleerd op naleving van de regels van de Drank- en Horecawet, Algemene plaatselijke verordening en op basis van deze wetgeving geldende vergunningen/ontheffingen.

### ***3.7 Doelstelling Toezicht en Handhaving.***

Het is van belang om te bepalen welke resultaten en welke effecten de gemeente wil bereiken. Door doelen te stellen kan dit worden bereikt.

Toezicht en handhaving is geen doel op zich, maar levert een bijdrage aan bovenstaande doelen, door naleving van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving te bevorderen. We kunnen niet elke regel op elk moment controleren; we moeten hierin keuzes maken. Met betrekking tot toezicht en handhaving benoemen we hieronder de volgende meetbare doelen:

### ***I. Voorkomen dat personen onder de 18 jaar alcohol kunnen aanschaffen danwel kunnen nuttigen.***

- Het terugdringen van risico's voor de volksgezondheid (overmatig) gebruik van alcohol, vooral door jongeren;
- Het terugdringen van aantasting van de openbare orde, zowel in de bedrijven als in de directe omgeving daarvan;

Om dit doel te bereiken worden de volgende instrumenten ingezet:

1. In 2014 en volgende jaren wordt 3x een leeftijdsgrenzeninspectie uitgevoerd bij de branches: horeca, sportverenigingen, snackbars, supermarkten en slijterijen;
2. In de jaren daarop wordt de controlefrequentie van deze leeftijdsgrenzeninspecties naar beneden toe bijgesteld, indien bij de leeftijdsgrenzeninspecties bij 60% of meer van de gecontroleerde branche niet overtreedt;
3. Bij evenementen waar een ontheffing is verleend voor het schenken van drank wordt steekproefsgewijs gecontroleerd op het schenken aan personen jonger dan 18 jaar.
4. Minimaal 1x per jaar wordt bij horeca in de avond-/nachten gecontroleerd of barpersoneel aan jongeren onder de 18 jaar of aan reeds dronken personen schenkt.

### ***II. Het tegengaan van oneerlijke concurrentie door paracommerciële instellingen ten opzichte van reguliere horeca.***

De in te zetten instrumenten zijn:

1. Er wordt 1x per 2 jaar een basiscontrole bij alle paracommerciële instellingen uitgevoerd op de regels van de Drank- en Horecawet, de verordening, de drank- en horecaverunning en de horeca-exploitatievergunning.
2. Klachten van reguliere horeca of derden op vermeende overtreding door paracommerciële instellingen worden onderzocht.

### ***III. Overige.***

Met het formuleren van bovenstaande doelen en instrumenten zouden niet alle drankverstrekkers in de gemeente worden gecontroleerd. Om dit te voorkomen geldt algemeen dat minimaal 1x per 4 jaar een basiscontrole wordt uitgevoerd bij alle alcoholverstrekkers op regels van de Drank- en Horecawet, Algemene plaatselijke verordening en op basis van deze wetgeving geldende vergunningen/ontheffingen.

Voor de diverse branches zullen basiscontroles worden uitgevoerd. Deze controlefrequenties hangen samen met de prioriteiten.

## **Hoofdstuk 4 Handhaving**

De wettelijke bevoegdheid tot het naleven van wet- en regelgeving is geregeld in artikel 125 van de Gemeentewet en hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 5:21 en artikel 5:32) In enkele bijzondere gevallen is de handhavingsbevoegdheid geregeld in de desbetreffende bijzondere wet. Dit is het geval voor de Drank- en Horecawet en Algemene Plaatselijke Verordening (APV).

De Drank en horecawet (artikel 44a) biedt de burgemeester de bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen. Tevens kent de DHW nog de mogelijkheid van het three strikes out principe. Artikel 32 geeft de burgemeester daarnaast nog de mogelijk een

DHW vergunning te schorsen voor maximaal 12 weken.

Er bestaat een beginselplicht tot handhaving. Wanneer de regels van de DHW de gemeentelijke verordening of voorschriften uit vergunningen niet worden nageleefd, moet de gemeente handhavend optreden, door te waarschuwen en eventueel door sancties op te leggen.

#### **4.1 Uitgangspunten.**

Bij het constateren van overtredingen van wet- en regelgeving wordt als algemeen uitgangspunt gesteld, dat altijd tegen overtredingen wordt opgetreden. Voorwaarde daarbij is dat daarvoor een wettelijke bevoegdheid bestaat met in het oog houden van de doelstellingen van de DHW, namelijk het terugdringen van drankgebruik onder jongeren en het tegengaan van alcohol gerelateerde verstoring van de openbare orde en veiligheid. De gemeente is in sommige gevallen aangewezen op een handhavingspartner (bijvoorbeeld de politie).

Daarnaast worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- I. In beginsel wordt uitgegaan van de handhavingstrategie. Deze strategie loopt als een rode draad door het hele beleid heen. Dit beleid is bedoeld om overtredingen op te heffen en herhaling te voorkomen. Het is ook bedoeld om risicovolle situaties op te heffen.
- II. Bij het beoordelen van de overtreding en het bepalen van de juiste sanctie wordt rekening gehouden met:
  - a. de mogelijke gevolgen van die overtreding;
  - b. de omstandigheden waaronder die overtreding is begaan;
  - c. de houding en het gedrag van de overtreder;
  - d. de voorgeschiedenis;
- III. Als de toezichthouder een overtreding constateert, past hij de sanctietabel (zie bijlage 2) toe. Als het bevoegd gezag van het stappenplan af wil wijken, wordt die afwijking nadrukkelijk gemotiveerd.

#### **4.2 Afwijken beleid.**

Zoals hierboven gesteld, kan er in specifieke situaties worden afgeweken van de in dit beleid voorgestelde sancties en termijnen. Hierbij is artikel 4:84 Awb van belang. Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. De motivatie om af te wijken van de beleidsregel wordt in het besluit opgenomen. Enerzijds doet dit recht aan de transparantie van de handhaving en anderzijds wordt daarmee een motiveringsgebrek voorkomen in bezwaar- en beroepzaken.

#### **4.3 Sanctiemiddelen.**

De Awb en de DHW geven aan welke sancties het bevoegde gezag kan inzetten tegen het voorkomen of voortduren van overtredingen. De gemeente heeft op basis van de DHW instrumenten gekregen om een samenhangend beleid te voeren voor het oplossen van problemen rondom het gebruik van alcohol door jongeren.

De gemeente behoudt bestaande sanctie-instrumenten op grond van de Awb, maar de DHW geeft de gemeente ook enkele nieuwe sanctie-instrumenten, zoals het schorsen van een vergunning, het opleggen van een bestuurlijke boete en het 'three-strike-out' principe. Deze instrumenten worden tot op heden niet of nauwelijks toegepast. Het doel van de inzet van bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten is het opheffen van de geconstateerde overtredingen en het voorkomen van nieuwe overtredingen.

Kortom, bestaande sanctie-instrumenten zijn:

- Mededeling / mondeling- of schriftelijke waarschuwing;
- Intrekken van de vergunning (art 31 DHW en/of APV);
- Last onder bestuursdwang (artikel 125 Gemeentewet en afd. 5.3 Awb);
- Last onder dwangsom ( afd. 5.4 Awb);

- Sluiting van de horecagelegenheid (op grond van APV, DHW en/of art 174 Gem.w);
- Toegang ontzeggen/verwijderen van bezoekers (art 36 DHW);
- Strafrechtelijk; proces-verbaal opgemaakt door een BOA.

Ook zijn er nieuwe sanctie-instrumenten op basis van de DHW:

- Schorsen van de vergunning (art.32 DHW);
- Bestuurlijke boete (art 44a DHW);
- Three-strikes-out (tijdelijk stilleggen alcoholverkoop) (art. 19a DHW).

Daarnaast kan op basis van een aantal artikelen in de DHW (alleen) strafrechtelijk worden opgetreden door middel van het opmaken van een proces-verbaal. Voor deze overtredingen zullen de BOA's een tikverbaal toepassen of wordt samengewerkt met de politie. Waar mogelijk wordt bestuursrecht en strafrecht gecombineerd toegepast voor zo groot mogelijke efficiëntie. Denk bijvoorbeeld aan dronken personeel in een café, direct een proces-verbaal plus een voornemen voor een dwangsom te innen per geconstateerde overtreding.

Let op: niet alle genoemde sancties mogen gelijktijdig worden toegepast. Hiervoor dient naar de wettelijke mogelijkheid van samenloop van sancties gekeken te worden [o.a. Algemene wet bestuursrecht en DHW), Het toepassen van maatregelen ter handhaving van de openbare orde valt onder de Gemeentewet. Een uitwerking van de verschillende handhavinginstrumenten is opgenomen in bijlage 1.

### **Sanctiestrategie**

Hieronder is een stroomschema opgenomen dat dient als aanpak c.q. stappenplan voor overtredingen van de DHW en APV. Het schema deelt overtredingen in grofweg 3 categorieën, met elk hun eigen aanpak. De categorieën zijn van zwaar naar licht:

#### 1. Categorie 1 (spoedeisend)

Hierbij wordt direct een sanctie opgelegd. Bij categorie 1 overtredingen gaat het om ernstige zaken die direct beëindigd moeten worden. Er is sprake van acuut gevaar voor de volksgezondheid en/of de veiligheid is in het geding. Er is snelheid vereist om tot onmiddellijke beëindiging van de overtreding te komen. Er is geen ruimte om een zienswijze te vragen, vanwege de spoedeisendheid. Te denken valt aan: personen onder invloed (drank of drugs) aan het werk, geen leidinggevende aanwezig, personeel onder de 16 jaar staat te schenken en/of er is sprake van verstoring van de openbare orde in relatie tot het schenken van alcohol. In dat geval kan het nodig zijn direct op te treden. De verwachting is dat het zelden noodzakelijk om direct in te grijpen.

#### 2. Categorie 2

In deze categorie gaat het om weliswaar ernstige, maar geen acuut gevaar zettende situaties. In dat geval wordt eerst een voornemen kenbaar gemaakt tot het opleggen van een sanctie. Vervolgens wordt in een 2<sup>e</sup> stap (bij herhaalde overtreding) de daadwerkelijke sanctie opgelegd. Hiermee wordt een overtreder in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen en/of de mogelijkheid geboden om de overtreding zelf ongedaan te maken binnen een redelijke termijn.

#### 3. Categorie 3

Categorie 3 overtredingen zijn de overige overtredingen. Deze zijn minder ernstig van aard. Hierbij valt te denken aan het niet ter plaatse kunnen tonen van de vergunning of het niet aanwezig hebben van een leeftijdsgrenzen aanduiding. In dat geval volgt eerst een waarschuwing. In een tweede stap wordt een voornemen tot het opleggen van een sanctie kenbaar gemaakt, waarna in derde instantie pas de daadwerkelijke sanctie wordt opgelegd.

<b>Overtreding</b>	<b>Acties</b>
--------------------	---------------

<b>Categorie 1</b>	<b>Direct toepassen sanctie; geen begunstigingstermijn</b>
<b>Categorie 2</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. voornemen opleggen sanctie (termijn zienswijze)</b></li> <li><b>2. sanctiebeschikking (opleggen last onder dwangsom, bestuursdwang, etc)</b></li> <li><b>3. in geval overtreding niet ongedaan gemaakt: uitvoeren sanctie (verbeuren en innen dwangsom, toepassen bestuursdwang)</b></li> </ol>
<b>Categorie 3</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. mondelinge/schriftelijke waarschuwing</b></li> <li><b>2. voornemen opleggen sanctie (termijn zienswijze)</b></li> <li><b>3. sanctiebeschikking (opleggen last onder dwangsom, bestuursdwang, etc)</b></li> <li><b>4. in geval overtreding niet ongedaan gemaakt: uitvoeren sanctie (verbeuren en innen dwangsom, toepassen bestuursdwang)</b></li> </ol>

In de sanctietabel (bijlage) wordt per overtreding van de DHW en/of APV aangegeven welk stappenplan wordt gevolgd en welke sancties kunnen worden opgelegd. De categorieën zijn met kleuren aangegeven.

Als een toezichthouder een overtreding constateert, past hij het handhavingstappenplan toe en de sanctietabel. Hiervan kan, gemotiveerd, worden afgeweken. Afwijken kan in bijzondere omstandigheden gewenst zijn. Het doel is immers het komen tot verbetering van de naleving van de regels. Dit kan betekenen dat er een extra tussenstap of een andere sanctie wordt gekozen. Dit op basis van de omstandigheden van het geval en de daarbij gemaakte belangenafweging.

#### *Minder belangrijke overtredingen*

Het beëindigen van de minder belangrijke overtredingen wordt in beginsel aan de verantwoordelijkheid van de overtreder overgelaten. Het kost te veel personele capaciteit en tijd om iedere overtreding van gemeentewege teniet te (laten) doen. In de meest voorkomende gevallen volstaat een mondelinge of schriftelijke waarschuwing dat van een overtreding sprake is en dat er van de overtreder verwacht wordt die te beëindigen.

#### *Intrekken vergunning*

Het intrekken van de vergunning is een ultimum remedium. Dit middel wordt pas ingezet als blijkt dat door het stellen van voorwaarden niet aan (nieuwe) voorschriften kan worden voldaan of van pertinente weigerachtigheid aan voorwaarden van de vergunning te willen voldoen.

### **4.4 Sanctie-instrumenten.**

#### **1. Mededeling / waarschuwing**

Bij constatering van een overtreding van de DHW wordt er een mededeling worden gedaan. Deze kan in de vorm van een mondelinge- of schriftelijke waarschuwing worden gegeven. Vooral bij lichte overtredingen gaat de voorkeur uit naar het geven van

informatie, advies en mondeling waarschuwen. Hiermee vergroot je ook de bekendheid van de regels uit de DHW, waardoor naar verwachting het naleefgedrag wordt verbeterd. Een mondelinge waarschuwing wordt wel vastgelegd om bij een volgende overtreding op terug te kunnen vallen.

## **2. Intrekken van de vergunning**

Het intrekken van een vergunning is een bestaand sanctie-instrument voor de gemeente. Deze bevoegdheid komt toe aan de burgemeester en is neergelegd in artikel 31 van de DHW. Tot intrekking kan worden overgegaan als een bepaalde verbodsbepaling uit de DHW niet worden nageleefd. Als zich in een horeca-inrichting feiten voordoen die gevaar opleveren voor de openbare orde of als niet langer voldaan wordt aan de inrichtingseisen of de eisen gesteld aan de leidinggevende moet de burgemeester tot intrekken van de vergunning besluiten. Voorafgaand dient wel een schriftelijke waarschuwing/vooraankondiging worden gedaan. Wanneer de burgemeester schriftelijk mededeling heeft gedaan aan de vergunninghouder met het voornemen de vergunning in te trekken, kan er daarnaast geen bestuurlijke boete worden opgelegd. Deze bevoegdheid vervalt dan.

## **3. Last onder bestuursdwang / last onder dwangsom**

De sancties last onder bestuursdwang en last onder dwangsom vinden hun grondslag in de Algemene wet bestuursrecht.

Op grond van artikel 44 van de DHW is de burgemeester bevoegd tot toepassing van een last onder bestuursdwang wanneer geen medewerking wordt verleend aan toezichthouders.

## **4. Sluiting van de horecagelegenheid**

(Tijdelijke) sluiting van de horecagelegenheid is een vorm van bestuursdwang. Met dit instrument kan een illegale situatie daadwerkelijk worden beëindigd. Sluiting van de horecagelegenheid gebeurt op grond van de APV, de DHW en artikel 174 van de Gemeentewet.

## **5. Toegang ontzeggen/verwijderen van bezoekers**

De burgemeester heeft de bevoegdheid om personen de toegang tot ruimtes te ontzeggen waar in strijd met de wet alcoholische drank wordt verstrekt. Hiermee kan worden opgetreden tegen bijvoorbeeld illegale activiteiten in de horeca. Dit kan van pas komen wanneer een horeca-inrichting open is en alcohol schenkt zonder een geldig vereiste vergunning op grond van de DHW. Hierdoor kan de toegang worden ontzegd aan personen die aanwezig zijn in de betreffende horeca-instelling.

## **6. Proces-verbaal opgemaakt door een BOA**

Een overtreding moet strafrechtelijk worden afgedaan in uitzonderlijke gevallen als reclamebeperkingen, dronkenschap en verstoring van de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid. In deze gevallen zal er behoefte kunnen zijn om het voor te leggen aan het Openbaar Ministerie (verder OM) en de zaak via Wet op de Economische Delicten (verder WED) af te doen. Deze wet beschikt immers over meer verschillende sancties. Hierbij valt te denken aan hogere boetes en de mogelijkheid tot het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel.

Op basis van artikel 45 van de DHW zijn jongeren beneden de 18 jaar strafbaar wanneer zij alcoholhoudende drank aanwezig hebben op voor publiek toegankelijke plaatsen. Dit is een strafrechtelijke sanctie. Een door de burgemeester aangewezen toezichthouder (BOA) is bevoegd om proces-verbaal op te maken bij overtredingen.

De volgende overtredingen uit de DHW kunnen alleen strafrechtelijk worden afgedaan:

- Artikel 45; verbod aanwezig hebben van alcohol op openbare weg - jongeren <18 jaar (strafbaarstelling jongeren)

- Artikel 21; verboden alcohol te verstrekken in verband met verstoring openbare orde, veiligheid of zedelijkheid
- Artikel 20, lid 6; verboden om persoon in staat van dronkenschap/onder invloed van drugs toe te laten
- Artikel 20, lid 7; verboden in kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van drugs dienst te doen in een horeca-inrichting

De afhandeling van het proces-verbaal wordt gedaan door het OM. De bestuurlijke strafbeschikking kan hiervoor niet meer opgelegd worden. Overtredingen op grond van de DHW zijn te ingewikkeld om afgedaan te kunnen worden met een bestuurlijke strafbeschikking.

De hoogte van de boete voor artikel 45 DHW (strafbaarstelling jongeren) is 90 euro, maar bij jongeren beneden de 18 jaar wordt dit bedrag gehalveerd. De opbrengsten uit processen-verbaal vloeien rechtstreeks in de staatskas.

Voor wat betreft de strafrechtelijke handhaving van jongeren beneden de 18 jaar middels een proces-verbaal, heeft de gemeente geen beleidsvrijheid. Dit is namelijk een dwingende bepaling die voortkomt uit de DHW.

## **Nieuwe sanctiemiddelen:**

### ***7. Schorsen van de vergunning***

Een van de andere bevoegdheden van de burgemeester en die betrekking heeft op de handhaving van de DHW, is de mogelijkheid tot tijdelijke schorsing van de vergunning. Voorheen was er enkel de mogelijkheid om de vergunning in te trekken, maar deze sanctie werd te drastisch gevonden. Het doel van de invoering van dit instrument, is dat de sancties flexibeler ingezet kunnen worden en dit dient naar verwachting weer te leiden tot een betere handhaving van de DHW.

Het schorsen van een vergunning is een nieuw sanctie-instrument voor de gemeente. Deze bevoegdheid komt ook toe aan de burgemeester en is neergelegd in artikel 32 van de DHW. De burgemeester krijgt nu de mogelijkheid om een vergunning op grond van de DHW voor een periode van maximaal 12 weken te schorsen. De lengte van de schorsingsperiode kan de burgemeester af stemmen op de ernst van de overtreding. Tijdens een schorsing kan de burgemeester geen nieuwe vergunning op grond van de DHW verlenen. Wanneer de vergunning van een horeca-instelling is geschorst, kan de instelling wel open blijven, indien er geen alcoholhoudende drank aanwezig is (ook niet in het magazijn). Wanneer de gemeente gebruik wil maken van deze sanctie, dient dit te worden opgenomen in haar handhavingbeleid.

Het doel van de toevoeging van dit sanctie-instrument is het vergemakkelijken van het toezicht en de handhaving. Dit komt doordat schorsing alleen kan worden toegepast in situaties waarin intrekking van de vergunning niet verplicht is. De opname van het schorsingsinstrument is raadzaam, omdat er verschillende termijnen bij deze sanctie opgelegd kunnen worden, waardoor het een flexibel instrument is dat op maat kan worden opgelegd. Het gevolg voor het toezicht en de handhaving is dat per situatie zal moeten worden bepaald of schorsing, dan wel intrekking de beste optie is. Daarnaast kan nog opgemerkt worden dat dit instrument in slechts 1% van de controles wordt ingezet. Dit blijkt uit de pilot. Ook wordt de ondernemer hard geraakt bij dit instrument, want hierbij wordt de gehele omzet van de ondernemer gedurende de duur van de schorsing afgenomen.

### ***8. Bestuurlijke boete***

Sinds 2005 kent de DHW het instrument bestuurlijke boete en deze kan door de burgemeester rechtstreeks worden opgelegd. Er hoeft geen beroep gedaan te worden op



politie of OM. Door de invoering van de bestuurlijke boete wordt de overtreder direct geconfronteerd met de gevolgen van de overtreding en kan de afdoening van een aantal zaken veel sneller gebeuren.

De bestuurlijke boete is een bestraffend sanctie-instrument dat bedoeld is om snel en doortastend toe te passen; lik op stuk. De bestuurlijke boete moet niet verward worden met de Bestuurlijke strafbeschikking (Bsb). De Bsb wordt ook door een BOA uitgeschreven, maar slechts voor overlastfeiten uit de APV en wet Mulder overtredingen (waaronder: parkeer). De invordering van deze bekeuring en bezwaar en beroep loopt via het CJIB en het OM.

Een bestuurlijke boete kan zowel tegen natuurlijke personen als tegen rechtspersonen worden opgemaakt. De bestuurlijke boete kan niet samen met andere bestuurlijke of strafrechtelijke sancties worden opgelegd. De bevoegdheid tot het opleggen van de bestuurlijke boete op basis van artikel 44a DHW vervalt, indien op grond van de bepaling waarop de bestuurlijke boete kan worden opgelegd, door de burgemeester aan de vergunninghouder een schriftelijke mededeling is gedaan ten aanzien van een voornemen tot het intrekken van de vergunning.

De bestuurlijke boete kan worden ingezet voor alle overtredingen die de DHW kent, met uitzondering van artikel;

- Artikel 2; reclamebeperkingen
- Artikel 20, lid 6 en 7; verboden om persoon (kennelijk) in staat van dronkenschap/onder invloed van drugs toe te laten/dienst te doen in een horeca-inrichting
- Artikel 21; verboden alcohol te verstrekken in verband met verstoring openbare orde, veiligheid of zedelijkheid
- Artikel 45; strafbaarstelling jongeren

Voor deze bepalingen kan alleen strafrechtelijk worden opgetreden middels een proces-verbaal. Verder kan de bestuurlijke boete niet worden ingezet als de overtreding leidt tot direct gevaar voor gezondheid of veiligheid van de mens, of het economisch voordeel de hoogte van de bestuurlijke boete overschrijdt, of de burgemeester het three-strikes-out principe al toepast. Verder zijn alle regels rond het opleggen van een bestuurlijke boete vastgelegd in de artikelen 5:40 t/m 5:54 van de Awb.

### ***Kosten en opbrengst***

De opbrengsten van de bestuurlijke boetes komen toe aan de gemeente. De inkomsten uit bestuurlijke boetes zijn gering. Het Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet is te vinden in bijlage 3 en kent afhankelijk van de ernst van het delict en de vraag of de overtreder een kleine (minder dan 50 werknemers) dan wel een grote ondernemer betreft, zes boetecategorieën. De boetes voor kleine ondernemers variëren van €680 tot €1360. De boetes voor grote bedrijven variëren van €1360 tot €2720. De boetebedragen voor de grote bedrijven worden vermenigvuldigd met een factor 2.

De bestuurlijke boete wordt opgelegd door de gemeente; deze verzorgt ook de inning en de afwikkeling van bezwaar en beroep. Gelet op de administratieve en organisatorische belasting wordt de bestuurlijke boete voorlopig nog niet ingezet in de gemeente. Na vier jaar wordt het beleid geëvalueerd en heroverwogen om alsnog de bestuurlijke boete in te voeren. Ervaringen bij andere gemeenten zullen daarbij worden betrokken.

### ***9. Three-strikes-out (tijdelijk stilleggen alcohol verkoop)***

Three-strikes-out is een nieuwe sanctiemogelijkheid op grond van de DHW. Deze sanctie

houdt in dat de burgemeester de verkoop van alcohol in een supermarkt tijdelijk kan verbieden wanneer deze supermarkt voor de derde maal in één jaar betrapt wordt op de verkoop van alcohol aan jongeren beneden de 18 jaar. Deze maatregel is opgenomen in artikel 19a van de DHW. De burgemeester kan bepalen hoe lang het recht om alcohol te verkopen wordt ontnomen; minimaal 1 week tot maximaal 12 weken. Deze sanctie kan toegepast worden op alle niet-vergunningplichtige bedrijven. Deze bedrijven hebben geen horecaverunning nodig, maar zijn wel gebonden aan regels.

Het is een mogelijkheid om dit instrument toe te voegen aan de al bestaande handhavinginstrumenten, maar dit is echter niet verplicht. Deze sanctie kan door middel van bestuursdwang opgelegd worden.

Jongeren beneden de 18 jaar kunnen vaak aan alcoholische dranken komen via de supermarkten. Wanneer het opleggen van een bestuurlijke boete voor overtreding van artikel 20, eerste lid van de DHW (verstrekken van alcoholische drank aan jongeren zonder daarbij de leeftijd vast te stellen) niet leidt tot betere naleving van de leeftijdsgrenzen, kan dit instrument helpen om supermarkten scherp te houden op het controleren van de leeftijdsgrenzen bij verkoop van alcohol aan jongeren beneden de 18 jaar. Het is daarom wenselijk dit instrument op te nemen in het handhavingbeleid.

Naar aanleiding van de lokale situatie zal worden bepaald of de behoefte bestaat aan een dergelijke bepaling. Met het toepassen van het instrument "three strikes out" wordt voornamelijk terughoudend omgegaan omdat dit een vergaande maatregel is voor de bedrijfsvoering van ondernemers. Overtreders worden wel gewaarschuwd dat de gemeente over dit instrument beschikt en het kan inzetten.

#### **4.5 *Bezwaar en beroep.***

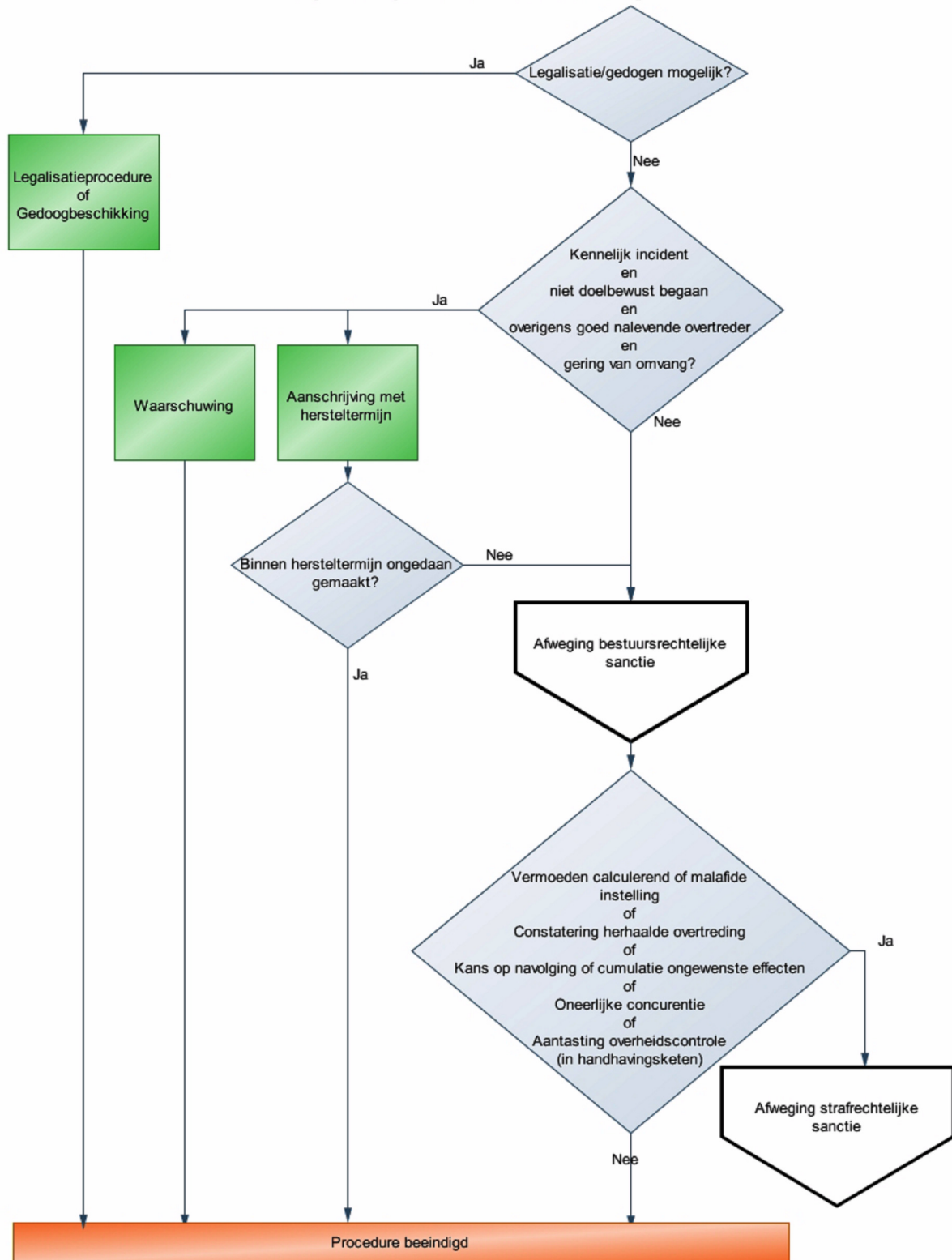
Tegen alle bestuursrechtelijke maatregelen, die hierboven worden genoemd, staat bezwaar en beroep open. Wanneer een vergunninghouder/overtreder bezwaar indient, schorst dit de werking van het genomen bestuursrechtelijke besluit niet. Dit zou wel kunnen worden aangevraagd via een voorlopige voorziening. Dit zou betekenen dat alle genomen besluiten van de burgemeester vernietigd kunnen worden. Met name bij het intrekken en schorsen van de vergunning, three-strikes-out en het toepassen van last onder bestuursdwang, kan dit leiden tot schadeclaims. Dit kan alleen indien uit de rechtsbeschermingsprocedures volgt dat de besluiten onrechtmatig zijn genomen en ten uitvoer zijn gebracht.

#### **4.6 *Uitvoering.***

In 2014 ev. volgt bij een eerste controle, en alleen dan, hooguit een waarschuwing, geen sanctie. Indien bij volgende controles overtredingen worden geconstateerd zal het handhavingstappenplan worden toegepast

## **Bijlage 1. Keuzemodel Handhaving**

## KEUZEMODEL HANDHAVING



\* keuzemodel is gebaseerd op het Gemeenschappelijk Kader Handhaving (Wabo) Flevoland 2013.

### Toelichting bij KEUZEMODEL HANDHAVING

Bij dit keuzemodel is er geen noodzaak tot acuut optreden.

### **Toetsing lichte overtreding**

Als eerste wordt de volgende 4 criteria getoetst, gaat het om:

- Een kennelijk incident
- Is de overtreding niet doelbewust begaan
- Gaat het om een overigens goed nalevende overtreder
- Is de overtreding gering van omvang

### **Waarschuwing en herstelmogelijkheid**

Als dit voor alle 4 criteria het geval is zijn er twee denkbare situaties:

- Er is sprake van een onomkeerbare overtreding, in dat geval wordt volstaan met een waarschuwing. Deze wordt geregistreerd en zo breed mogelijk aan andere betrokken handhavers ter beschikking gesteld. Als dezelfde overtreding in de toekomst weer wordt begaan kan er van uit worden gegaan dat er geen sprake is van een incident en dat de overtreding doelbewust is begaan.
- Is er sprake van een herstelbare situatie dan volgt een aanschrijving met hersteltermijn. Is de overtreding binnen de hersteltermijn ongedaan gemaakt, dan eindigt de procedure. De overtreding wordt geregistreerd en zo breed mogelijk aan andere betrokken handhavers ter beschikking gesteld. Als dezelfde overtreding in de toekomst weer wordt begaan kan er van uit worden gegaan dat er geen sprake is van een incident en dat de overtreding doelbewust is begaan.

### **Bestuursrechtelijke sanctie**

Als dit niet het geval is of de overtreding wordt niet binnen de hersteltermijn ongedaan gemaakt dan wordt een bestuursrechtelijke sanctie opgelegd volgens het "Afwegingsmodel bestuursrechtelijke sanctie".

### **Toetsing strafrechtelijke criteria**

Vervolgens wordt getoetst of er sprake is van:

- Een vermoeden van een calculerende of malafide instelling
- Constatering herhaalde overtreding
- Kans op navolging of cumulatie ongewenste effecten
- Oneerlijke concurrentie
- Aantasting overheidscontrole in de handhavingsketen

Wordt er voldaan aan 1 of meer van deze criteria dan wordt het afwegingsmodel strafrechtelijke sanctie toegepast. De registratie van deze toets vindt plaats in het strafrechtelijk domein, en staat alleen ter beschikking van (bijzondere) opsporingsambtenaren. Wordt aan geen van de criteria voldaan, dan wordt volstaan met de bestuursrechtelijke sanctie volgens het "Afwegingsmodel bestuursrechtelijke sanctie".

### **Afweging**

Dit afwegingsmodel bestaat uit een stapsgewijze inzet van steeds zwaardere sanctiemiddelen bij het volharden in een overtreding. Op het moment dat deze afweging aan de orde is, is conform het keuzemodel handhaving al:

- een aanschrijving met hersteltermijn uitgegaan waaraan geen gehoor is gegeven of;
- sprake van een overtreding die
  - o of geen kennelijk incident is
  - o of doelbewust begaan is
  - o of wordt begaan door een overtreder met een slecht naleefgedrag
  - o of een aanmerkelijke omvang heeft

***Eindresultaat is in alle gevallen het beëindigen van de overtreding.***

**Bijlage 2. Standaard begunstigingstermijnen en dwangsomhoogten DHW.**

Compartiment DHW	Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom/boete	Maximaal te verbeuren dwangsom/boete	Begunstigingstermijn	Bestuurlijke boete <sup>1 2</sup> Bij minder dan <50: meer dan >50 werknemers
Art. 3	Het is verboden zonder daartoe strekkende vergunning van de burgemeester het horecabedrijf of slijtersbedrijf uit te oefenen *2,3,4  Wel zicht op legalisatie.	** € 1.000	€ 10.000	3 maanden, dit betekent aanvraag binnen 2 weken	€ 680 : €1360
Art. 3	Het is verboden zonder daartoe strekkende vergunning van de burgemeester het horecabedrijf of slijtersbedrijf uit te oefenen *2,3,4  Geen zicht op legalisatie.	** € 1.000	€ 10.000	3 maanden, dit betekent aanvraag binnen 2 weken	€ 1360 : € 2720
Art. 4, lid 1	Niet voldoen aan regels gesteld in paracommerciële verordening *1,2,3,4	** € 200	€ 1.000	1 week tot 3 maanden	
Art. 4, lid 5	Afschrift ontheffing is niet aanwezig in de inrichting *1,2,3,4**	** € 100	€ 1.000	1 week	
Art. 8	Leidinggevende voldoet niet langer aan één of meerdere aan hem gestelde vereisten *1  Artikel 31 verplicht tot intrekking vergunning, dwangsom of BB niet mogelijk (art. 44a DHW)			1 week tot 12 weken Afhankelijk van vereiste	
Art. 9, lid 3	Aanwezig registratie barvrijwilligers *1,2,3,4	€ 100	€ 1.000	1 week	
Art. 9, lid 4	Aanwezig bestuursreglement *1,2,3,4	€ 100	€ 1.000	1 week	
Art. 10	Inrichting voldoet niet langer aan één of meerdere gestelde inrichtingseisen *1  Artikel 31 verplicht tot intrekking vergunning Dwangsom of BB niet mogelijk (art. 44a DHW)			1 week tot 12 weken Afhankelijk van vereiste	
Art. 12, lid 1 en 2	Lid 1: verbod verstrekking alcohol voor gebruik elders dan in de vergunning aangegeven lokaliteit of terras *1,2,3,4  Lid 2: verbod verstrekking sterke drank elders dan in de vergunning vermelde slijtlokaliteit *1,2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	€ 1020 : € 2040

<sup>1</sup> Wettelijk vastgelegd in Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet

<sup>2</sup> Rekening houden met verhoging boete bij recidive binnen 12 maanden

Art. 13, Lid 1 en 2	Lid 1: verbod verstrekken alcoholhoudende drank elders in horecabedrijf *1,2,3,4 Lid 2: verbod verstrekken alcoholhoudende drank ter plaatse in een slijtersbedrijf zonder verzoek klant *1,2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	€ 1360 : € 2720
Art. 14, lid 1 en 2	Lid 1: andere bedrijfsactiviteiten in slijterij *1,2,3,4 Lid 2: verbod bedrijfsactiviteiten in horecalokaliteit of op terras *1,2,3,4	** € 500	€ 50.000	1 week	€ 1020 : € 2040
Art. 15, lid 1	Verboden bedrijfsactiviteiten in lokaliteit behorende bij een inrichting waarbij alleen toegang mogelijk is d.m.v. de horecalokaliteit *1,2,3,4	** € 500	€ 50.000	1 week	€ 1020 : € 2040
Art. 15, lid 2	Rechtstreeks verbinding tussen slijterij en andere neringsruimte *1,2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 week tot 3 maanden	€ 1020 : € 2040
Art. 16	Automatenverkoop alcoholhoudende drank, m.u.v. hotelkamers *1,2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	€ 1020 : € 2040
Art. 17	Verstrekken alcoholhoudende drank (voor elders dan ter plaatse) anders dan in gesloten verpakking *2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	€ 1020 : € 2040
Art. 18, lid 1 en 2	Verkoopverbod zwak alcoholhoudende drank anders dan in genoemde uitzondering; lid 2 *2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	€ 1360 : € 2720
Art. 18, lid 3	Onderscheid tussen alcoholhoudende en niet alcoholhoudende drank ontbreekt *2,3,4	** € 100	€ 1.000	1 dag	€ 1020 : € 2040
Art. 19, lid 1 en 2	Lid 1: verbod illegale bestelservice sterke drank *2,3,4 Lid 2: verbod illegale bestelservice zwak alcoholhoudende drank *2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	€ 1020 : € 2040
Art. 20, lid 1 en 2	Verstrekken alcoholhoudende drank aan jongeren niet onmiskenbaar > 18 jaar, resp. sterke drank aan jongeren niet onmiskenbaar > 18 jaar zonder daarbij de leeftijd vast te stellen *1,2,3,4,5	** € 500	€ 5.000	1 dag	€ 1360 : € 2720
Art. 20, lid 3	Aanwezig persoon <18 jaar in slijterij zonder begeleiding van persoon 21 jaar *1,2,3,4	** € 100	€ 1.000	1 dag	€ 1360 : € 2720
Art. 20, lid 5	Geen aanduiding leeftijdsgrenzen bij toegang of aanduiding niet goed leesbaar *1,2,3,4	** € 100	€ 1.000	1 week	€ 680 : € 1360
Art. 20, lid 6 en 7	Lid 6: verbod personen onder invloed *1,4 Lid 7: verbod dienst te doen onder invloed *1,4		Intrekken vergunning / ontheffing / schorsing en/of strafrecht	Zeer korte termijn	n.v.t.

Art. 21	Verstrekken van alcoholhoudende drank met vermoeden van verstoring openbare orde, veiligheid of zedelijkheid *1,4	Intrekken vergunning / ontheffing / schorsing en/of strafrecht **		Zeer korte termijn	n.v.t.
Art. 22, lid 1	Alcoholverbod bij tankstations en wegrestaurants *2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	€ 1360 : € 2720
Art. 22, lid 2	Alcoholverbod in stadions en gebouwen gezondheidszorg, onderwijs en zwembaden *2,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	€ 1360 : € 2720
Art. 24, lid 1 en 2	Leidinggevende op vergunning/aanhangsel vermeld is niet aanwezig *1,2,3,4	** € 1.000	€ 10.000	1 dag	€ 1360 : € 2720
Art. 24, lid 3	Personeel < 16 jaar staat te tappen/slijten *1,2,3,4	** € 1.000 Per persoon	€ 10.000	1 dag	€ 1020 : € 2040
Art. 25, lid 1	Verbod op illegale aanwezigheid van alcoholhoudende drank *2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	€ 1360 : € 2720
Art. 25, lid 2	Verbod op illegaal nuttigen van alcoholhoudende drank in voor publiek geopende ruimte *2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	€ 1360 : € 2720
Art. 25, lid 3	Vervoermiddel voor rondtrekken uitoefenen kleinhandel *1,2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	€ 1020 : € 2040
Art. 25a	Verbod/beperking verstrekking alcoholhoudende drank in verordening / APV genoemde inrichtingen *1,2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	
Art. 25b	Verbod toegangsleeftijd bezoekers geregeld in verordening / APV *1,2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	
Art. 25c	Verbod/beperking verstrekken zwak alcoholhoudende drank uit in verordening / APV genoemde locaties *2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	
Art. 25d	Verbod prijsacties (stuntprijzen, happy hour) genoemd in verordening / APV *1,2,3,4	** € 500	€ 5.000	1 dag	
Art. 29, lid 3	Vergunning/aanhangsel niet in bedrijf aanwezig *1,2,3	** € 100	€ 1.000	1 dag	€ 680 : € 1360
Art. 30	Melden wijzigingen binnen één maand t.o.v. vereiste omschrijving in vergunning o.g.v. art. 29 DHW *1	Intrekken vergunning / ontheffing en/of schorsing		1 dag	n.v.t.
Art. 30a	Melden wens tot bijschrijven of doorhalen leidinggevende *1	Intrekken vergunning / ontheffing en/of schorsing		1 dag	n.v.t.



Art. 31 lid 1 b	Indien niet langer wordt voldaan aan de vereisten uit art. 8 en 10.	Intrekken vergunning / ontheffing en/of schorsing	1 dag	n.v.t.
Art. 35, lid 4	Ontheffing/afschrift dient aanwezig te zijn *1,2,3,4	** € 100    € 1.000	1 dag	€ 680 : € 1360
Art. 38	Onjuiste gegevens verstrekken bij aanvraag *1,2,3,4	** € 1.000    € 10.000	1 week	
Art. 44	Niet meewerken aan artikel 5:20 Awb	Last onder bestuursdwang (afhankelijk van waaraan niet meegewerkt wordt)	Zeer korte termijn	
Art. 45	Strafbaarstelling jongeren, publiek toegankelijke plaatsen *4	Alleen strafrechtelijk optreden mogelijk, procesverbaal	direct	n.v.t.

rood = cat.1, oranje = cat. 2, geel = cat.3, blauw = strafrecht.

**\*Welke sancties zijn mogelijk conform de wet:**

- 1: Intrekken vergunning / ontheffing en/of schorsing  
o.b.v. artikel 31 DHW (intrekkingsgronden) en artikel 32 DHW (schorsingsgronden)  
Intrekking van de DHW-vergunning is alleen van toepassing op vergunde bedrijven
- 2: Bestuurlijke boete  
o.b.v. artikel 44a, lid 1 DHW
- 3: Dwangsom / bestuursdwang  
o.b.v. artikel 125, lid 3 Gemeentewet; artikel 5:32 Awb; artikel 19a, 36 en 44 DHW,
- 4: Strafrecht  
o.b.v. WED en Richtlijn strafvordering; artikel 45 > commune strafrecht
- 5: Three-strikes-out  
o.b.v. artikel 19a DHW

\*\* **WED van toepassing**; de artikelen 2, 3, 4, 12 tot en met 19, 20, eerste tot en met het zevende lid, 21, 22, 24, 25, 25a tot en met 25d, 29, derde lid, 35, tweede en vierde lid, en 38 van de Drank- en Horecawet worden aangemerkt als een economisch delict conform artikel 1 onder 4 van de WED.