



**PROJECTPLAN**

**PILOT KEETBELEID**

**‘LAAT JE NIET FLESSEN!’**

september 2008

In opdracht van: werkgroep 2  
Contactpersoon: dhr. T. Antonis, wethouder gemeente Reusel-De Mierden

## **SAMENVATTING PROJECTPLAN PILOT KEETBELEID ‘LAAT JE NIET FLESSEN!’**

Ook in Zuidoost Brabant wordt door jongeren vaak en veel alcohol gedronken in zogenoemde ‘hokken en keten’. Onderdeel van het projectplan ‘Laat je niet flessen!’ is een aanpak om het excessieve drankgebruik in ‘hokken en keten’ aan te pakken. Gekozen is voor een pilot Keetbeleid, deze te evalueren en deze aanpak vervolgens uit te rollen over de regio. In de Kempengemeenten Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden heeft een inventarisatie plaatsgevonden van het aantal ‘hokken en keten’. Het aantal van 59 ‘hokken en keten’ op hun grondgebied is voor de gemeenten Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden aanleiding voor een aanpak om te komen tot meer gezonde, veilige en daarmee wettelijk toelaatbare situaties voor de jeugd. Onmiskenbaar vervullen ‘hokken en keten’ een belangrijke sociale functie. De gemeenten hebben daar zeker oog voor en het sluiten van ‘hokken en keten’ is dan ook geen doel op zich, maar wordt ook niet uitgesloten.

In deze pilot werken tal van partijen samen, waaronder gemeenten, Voedsel en Waren Autoriteit (VWA), politie, en jongerenopbouwwerk. De aanpak kenmerkt zich door een combinatie van voorlichting, normstelling, afspraken en handhaving. De eerste stappen hebben betrekking op voorlichting aan de partners in het project, de eigenaren en gebruikers van hokken en keten en andere geïnteresseerden zoals ouders van jongeren die keten bezoeken of in de toekomst mogelijk gaan bezoeken. Hierbij wordt allereerst een centrale bijeenkomst in de Kempen georganiseerd. Gemeenten zullen hiervoor de eigenaren en gebruikers van de 59 geïnventariseerde ‘hokken en keten’ per brief uitnodigen, maar via hun gemeentelijke communicatiekanalen ook andere ouders en geïnteresseerden oproepen om aanwezig te zijn. Tijdens de startbijeenkomst wordt ingegaan op die zaken, die aanleiding zijn om dit project te starten, namelijk de jeugdgezondheid, veiligheid en wetgeving. Vervolgens wordt aangegeven welke stappen vanuit overheden ondernomen worden om de situatie te verbeteren. Een en ander wordt ook nog eens op papier verstrekt in de vorm van een informatiebrochure, zodat alles nog eens na te lezen is, ook voor mensen die niet aanwezig kunnen zijn bij de startbijeenkomst. Daarna starten gemeenten in samenwerking met andere partners het vervolgtraject op. Desgewenst kan dat betekenen, dat lokaal nog één of meerdere informatiebijeenkomsten georganiseerd worden. Daarna start het traject van normstelling en handhaving.

De ‘hokken en keten’ zijn ingedeeld in drie categorieën: semi-commerciële keten, buurtketen en huiskamerketen naar afnemend karakter van openheid voor derden, omvang qua groep, vorm van betaling of verrekening. In ieder geval zal een vorm van controlebezoek plaatsvinden, vooraf gegaan door deskresearch van wat men ter plaatse verwacht aan te treffen. Op basis van het controlebezoek wordt per individueel geval een rapportage opgesteld aan de hand waarvan het college van Burgemeester en Wethouders zal besluiten wat er moet gebeuren.

Het beschreven stappenplan zal geëvalueerd en indien nodig aangepast worden. In september 2009 wordt het stappenplan aangeboden aan de regiogemeenten om er vervolgens mee aan de slag te gaan. Het gaat daarbij niet om een éénmalige actie, maar structurele en dus repeterende taak. Dit onderwerp past in de landelijke takendiscussie over toezicht van de Drank- en Horecawet.

## **1. Inleiding.**

Naar hokken en keten is door de Stichting Alcoholpreventie (STAP) het nodige onderzoek gedaan.<sup>1,2)</sup>

### **Problematiek.**

Maar liefst 70% van alle alcoholhoudende drank wordt thuis genuttigd. Door jongeren wordt thuis ook veel gedronken en ingedronken, voordat men op stap gaat. Het gaat in zijn algemeenheid om jongeren tussen de 12 en 25 jaar. Soms gebeurt dat in de huiskamer, maar veel vaker in daartoe speciaal ingerichte hokken en keten. In de praktijk is gebleken, dat daarbij de alcoholconsumptie 2 ½ tot 3 keer zo hoog is als bij jongeren die stappen in legale horecagelegenheden. Regelmatig jagen jongeren er ieder gemiddeld een halve krat pils per avond doorheen. Het toezicht door ouders is beperkt of ontbreekt zelfs helemaal, terwijl andere ouders daar wel van uit gaan. Vaak gaan de jongeren na het keetbezoek nog gewoon op stap met alle schadelijke gevolgen vandien op hun gedrag, gezondheid en leerprestaties. De horeca wordt voor een dilemma geplaatst aangezien zij formeel niet meer mogen doorschenken aan beschonken gasten, de dronken gast niet zelden overlast voor anderen veroorzaakt en nauwelijks nog consumpties nuttigt. Anderzijds wil men de jongeren niet voor het hoofd stoten, omdat daarmee de kans ontstaat dat men deze klanten voorgoed kwijt is.

De brandveiligheid in hokken en keten is, in combinatie met het overvloedige alcoholgebruik, vaak in het geding. Het is de horeca al jaren een doorn in het oog, dat zij aan steeds meer regels moeten voldoen met een afnemend publiek. Daarbij wordt niet alleen gedacht aan brandveiligheid, vluchtroutes, maar ook aan mechanische ventilatie, voedselveiligheid, sluitingstijden, naleving van de drank- en horecawet en per 1 juli ook het rookverbod. Door de prijzenoorlog in de horeca, ligt bovendien de verkoopprijs van bier in de supermarkten een stuk onder de inkoopprijs van de horeca. Zeker in geval van semi-commerciële keten is er dus sprake van oneerlijke concurrentie. Jongeren geven overigens zelf ook toe, dat het drinken van alcohol, gebrek aan sluitingstijden en de lage prijs belangrijke argumenten zijn om niet naar een horecagelegenheid, maar naar de keet te gaan.

### **Sociale functie.**

Daar staat natuurlijk tegenover, dat hokken en keten ook hun sociale functie hebben. Jongeren hebben, meer dan mensen uit andere leeftijdsklassen, behoefte om elkaar regelmatig te ontmoeten in een gezellige sfeer. Een eigen plek in een voor hen vertrouwde omgeving, zonder dat ouders en familie bij hen direct op de lip zit, ze met elkaar activiteiten ondernemen en een biertje drinken. Het gaat veelal om gewone jongeren en dus zeker niet om probleemjongeren. Het is dan ook zeker geen doel op zich om hokken en keten te sluiten en jongeren de straat op te jagen.

Vroeger had men geen hokken en keten, maar was men actief lid van een van de weinige sport- of jeugdverenigingen, die een dorp rijk was. Na afloop dronk men in de kantine samen een biertje. Doordat de burger steeds meer kan kiezen uit een uitgebreider aanbod aan activiteiten is de bewustwording en het gedrag als consument veranderd. Daarmee is de individualisering ook toegenomen. Sporten worden nog steeds in verenigingsverband uitgevoerd, maar al lang niet meer in teamverband met de eigen vriendenclub. Die hebben immers weer andere dingen. Daardoor is de behoefte in de eigen omgeving op een eigen plek om vrienden te ontmoeten groot. Wie hiervoor een oplossing biedt, biedt een structurele oplossing voor het probleem van keten en hokken.

### **Taakstelling gemeenten.**

De overheid heeft een grondwettelijke verantwoordelijkheid om gezonde en veilige situaties te creëren voor haar burgers, dus ook de jeugd in hokken en keten. Die verantwoordelijkheid is vertaald in allerlei wet- en regelgeving. De gemeente is bevoegd gezag in het kader van de Drank- en Horecawet, de Wet ruimtelijke ordening, Woningwet, bouwbesluit, Wet milieubeheer en Algemeen Plaatselijke Verordening. Krachtens de uitspraak van de Raad van state 200305650/1 van 11 augustus 2004 is de gemeente bovendien verplicht tot handhaving.

Daarnaast hebben gemeenten een verantwoordelijkheid op basis van de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid (WCPV). Hierin is o.a. aangegeven dat gemeenten elke vier jaar een nota lokaal gezondheidsbeleid dienen vast te stellen, waarin aangegeven staat welke maatregelen een gemeente treft om de gezondheid van haar burgers te bevorderen. Ook de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg valt onder deze wetgeving. Het ministerie van VWS heeft op basis van de belangrijkste gezondheidsproblemen en aanvullende criteria in de nota “Kiezen voor gezond leven” de landelijke prioriteiten aangegeven voor de jaren 2007 t/m 2010. Eén van de vijf prioriteiten betreft het schadelijk alcoholgebruik. In het verlengde van dit rijksbeleid ligt het in de lijn der verwachting dat gemeenten deze prioriteiten overnemen of hebben overgenomen in hun gezondheidsbeleid. Vanuit o.a. dit oogpunt is het project ‘Laat je niet flessen!’ opgezet. Een pilot keetbeleid is, als een van de activiteiten, opgenomen in het projectplan en spoorboekje. Het valt onder verantwoordelijkheid van de regionale werkgroep regelgeving van het project.

### **Pilot.**

De Kempengemeenten hebben aangegeven in principe mee te willen werken aan een pilot keetbeleid, waarbij allereerst de omvang van het fenomeen keten in beeld gebracht is. Uit een inventarisatie <sup>3)</sup> is gebleken, dat in de gemeenten Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden 59 hokken en keten aanwezig zijn, waar jongeren regelmatig bijeen komen en alcohol drinken. In de gemeente Bergeijk zijn nog geen hokken en keten gevonden. Gemeente Bergeijk heeft aangegeven daarom niet actief mee te willen draaien in het vervolgtraject, maar de ontwikkeling in de pilot mee te volgen. De pilot keetbeleid is een van de projecten opgenomen in het projectplan ‘Laat je niet flessen!’ en is een belangrijk deelproject van de werkgroep regelgeving. De pilot en de uitrol daarvan over de regio levert een wezenlijke bijdrage levert aan de twee hoofddoelstellingen van het project ‘Laat je niet flessen!’ namelijk:

1. het verhogen van de gemiddelde startleeftijd van 12,1 richting 16 jaar en
2. het terugdringen van openbare dronkenschap in het publieke domein onder jongeren.

### **Draagvlak en draagkracht.**

Elders in het land zijn ervaringen opgedaan met pogingen om keetbeleid op te zetten en vorm te geven. Politiek en bestuurlijk is het echter nog een behoorlijke drempel om via regelgeving en handhaving op te treden, omdat de algemene opvatting is dat ‘men’ zelf moet weten en mag bepalen, wat men op het eigen erf doet. Daarom is het tot nu toe in den lande gebleven bij het opheffende vingertje en een voorlichtingsfolder. Dit blijkt echter in de praktijk geen of slechts een tijdelijk effect te hebben. Op vragen daarover wordt gereageerd, dat men onvoldoende juridische instrumenten heeft om in te grijpen en men via voorlichting en overleg veel begrip en positieve reacties heeft ontvangen. Dit is overigens niet bedoeld als verwijt richting anderen, maar voor ons een belangrijke les als basis voor deze pilot.

Er zal dus niet alleen draagvlak moeten ontstaan bij de participanten binnen het project, maar ook bij ouders en jongeren zelf. Daarnaast dient er draagkracht te ontstaan om de problemen

structureel op te lossen. Daarbij is de inzet van ouders en jongeren zelf onontbeerlijk, maar ook een rechte rug van bestuurlijke verantwoordelijken, regelgevers en handhavers nodig. Alleen via een integrale benadering van de problematiek is een duurzame gedragen oplossing voor de geconstateerde problemen mogelijk.

### **Druk vanuit het rijk.**

Minister Klink van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft inmiddels op kamervragen aangegeven, dat gemeenten voldoende juridische instrumenten in handen hebben om ongewenste situaties in hokken en keten aan te pakken. Daarom heeft hij de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) opdracht gegeven om handhavend op te gaan treden, als gemeenten hun verantwoordelijkheid niet nemen. De VWA hoeft hierbij geen rekening te houden met het beleid van gemeenten met betrekking tot hokken en keten. Zij kan dus zelfstandig een maatregel opleggen aan overtreders van de Drank- en Horecawet, los van het feit of er wel of geen keetbeleid in voorbereiding of zelfs al vastgesteld is. Minister ter Horst van Binnenlandse Zaken heeft de gemeenten bij brief d.d. 9 juni 2008 dringend gevraagd om samen met de VWA initiatieven tot handhaving te ontwikkelen<sup>4</sup>). Dit projectplan is daar dus een invulling van.

### **2. Doelstelling.**

Het project 'Laat je niet flessen!' kent twee algemene hoofddoelstellingen:

- opschuiven van de startleeftijd qua alcoholgebruik:  
introdutie en bestendiging van de norm: onder de 16 geen alcohol
- afname van dronkenschap in het gehele publieke domein:  
introdutie en sanctie van de norm : dronken jongeren op straat accepteren we niet langer, evenmin als het schenken aan dronken jongeren.

Doel van de pilot keetbeleid is om, middels een voor alle partijen heldere integrale strategie, gezonde, veilige en wettelijk toelaatbare situaties te creëren in hokken en keten. De strategie uit de pilot moet, na evaluatie en verbetering, uitrolbaar zijn over de hele regio.

### **3. Resultaat.**

- I. startbijeenkomst met alle betrokkenen
- II. voorlichtingsbrochure hokken en keten
- III. stappenplan per soort keet (commerciële of luxe keet, buurtkeet, huiskamerkeet)
- IV. uitgevoerde stappenplannen in de pilot
- V. verbeterde stappenplannen voor de regio
- VI. continue opsporings- en handhavingssystematiek

### **Afbakening resultaat.**

De benadering van sportkantines, jongerencentra, horeca en supermarkten valt buiten het kader van deze pilot. Binnen het project 'Laat je niet flessen!' worden hiertoe separate trajecten opgezet. Het ontwikkelen van alternatieven voor de keet behoort niet tot de beoogde resultaten van deze pilot, wel wordt in de evaluatie het effect van de aanpak bepaald en de behoefte aan alternatieven. Bij het uitrollen over de regio als vervolg op dit traject, zal dan ook aan de hand van de evaluatie aangegeven moeten worden of en zo ja welke alternatieven voor hokken en keten ontwikkeld moeten worden.

#### **4. Begin- en einddatum van het project.**

Start: 1 september 2008.

Einde: 1 september 2009.

#### **5. Activiteiten.**

Fasering:

1. organisatie startbijeenkomst
2. brochure hokken en keten
3. stappenplan commerciële of luxe keet
4. stappenplan buurtkeet
5. stappenplan huiskamerkeet
6. evaluatie
7. verbetering stappenplan
8. presentatie verbeterd stappenplan
9. opzet opsporings- controle- en handhavingssystematiek

##### **5.1. Organisatie startbijeenkomst.**

Het aanpakken van ongezonde en onveilige situaties in hokken en keten en wettelijk illegale situaties is een helder uitgangspunt. Feitelijk gaat het om het terugdraaien van situaties, die men maatschappelijk ‘normaal’ is gaan vinden, terwijl men die over het algemeen niet ‘verantwoord’ vindt. De 21 gemeenten in de regio hebben in principe ingestemd met een deelproject keetbeleid, als onderdeel van het projectplan ‘Laat je niet flessen!’. Het is echter aan de gemeentebesturen om te besluiten of men daadwerkelijk instemt met deze integrale aanpak. In het driehoeksoverleg d.d. 18 juni 2008 van de gemeenten Bergeijk, Bladel, Eersel, en Reusel-De Mierden en een separaat overleg met de burgemeester van de gemeente Oirschot is positief gereageerd op een strategie, waarbij regulering plaats vindt door voorlichting en handhaving van excessen.

Het is zaak om allereerst goed te communiceren met de juiste betrokkenen: keeteigenaren, ouders en jongeren zelf, maar ook handavings- en (jeugd)organisaties, die betrokken zijn bij de problematiek. Daarbij zal men eerst aan moeten geven, dat men hokken en keten als een probleem ziet en waarom. Aansluitend daarop moet men zeggen wat men doet en doet wat men zegt om de problematiek aan te pakken.

Centraal wordt een eerste gezamenlijke voorlichtingsbijeenkomst georganiseerd, waarbij de gemeenten zelf hun doelgroepen uitnodigen. Desgewenst kan daarna op lokaal niveau nog een verdiepingsslag gemaakt worden. De uitnodiging voor de centrale bijeenkomst wordt breed verstuurd via o.a. de media, maar ook heel gericht op doelgroepen. Gemeenten nodigen zo in een enthousiasmerende brief de ouders en jongeren uit van de geïnventariseerde hokken en keten. Het programma luidt als volgt:

1. dagvoorzitter (voorzitter projectgroep): welkom, doel bijeenkomst,
2. projectleider ‘Laat je niet flessen!’: korte uitleg overall project ‘Laat je niet flessen!’ (projectkader)
3. gezondheidsdeskundige (kinderarts of arts Novadic-Kentron): de effecten van alcoholgebruik op de opgroeiende jongere (gezondheidskader).
4. preventiedeskundige brandweer: de gevaren met betrekking tot bouw- en brandveiligheid in hokken en keten toe (veiligheidskader).

5. Intermezzo: beeldmateriaal
6. VWA: uitleg wet- en regelgeving met betrekking tot hokken en keten (wettelijk kader).
7. dagvoorzitter: belichten uitgangspunt aanpak met begrip voor sociale functie hokken en keten en behoud daarvan waar mogelijk (sociaal kader).
8. dagvoorzitter: presentatie stappenplan per soort keet.
9. gelegenheid tot stellen van vragen
10. sluiting en presentatie brochure hokken en keten (zie paragraaf 5.2)

## **5.2. Brochure hokken en keten.**

Om alles nog een terug te kunnen lezen of zich verder te informeren wordt ten behoeve van dezelfde doelgroep een brochure hokken en keten opgesteld. In de brochure worden de kaders uit de bijeenkomst nog eens kort benoemd met verwijzingen naar vindplaatsen voor meer informatie, zoals bijvoorbeeld internetsites. Verder wordt per soort keet het plan van aanpak gegeven. Tot slot wordt aangegeven wie men aan kan spreken voor vragen, opmerkingen of een gesprek. Zo mogelijk wordt aangesloten op de landelijk in ontwikkeling zijnde brochure door Trimbos-Instituut.

Inhoud:

- voorwoord voorzitter projectgroep
- projectkader
- gezondheidskader
- veiligheidskader
- sociaal kader
- stappenplannen per soort keet
- verwijzingen voor extra informatie
- adressen contactpersonen

## **5.3. Stappenplan commerciële of luxe keet.**

### **Definitie.**

De commerciële of luxe keet, verder semi-commerciële keet genoemd, is (bijna) bedrijfsmatig van opzet, er wordt anders dan om niet verstrekt, is voor publiek geopend en heeft waarschijnlijk een permanent karakter. De commerciële keet lijkt dan ook het meeste op een illegale kroeg.

### **Inventarisatie pilot.**

In de gemeente Oirschot zijn 3 semi-commerciële keten aangetroffen. De keten zijn niet bezocht. Het betreft informatie van de politie en gemeente. Er kunnen dus alsnog semi-commerciële keten bijkomen, omdat bijvoorbeeld bij bezoek blijkt, dat een buurtkeet, alsnog een semi-commerciële keet blijkt te zijn. De inventarisatie is bovendien een momentopname en naar schatting slechts voor 75% compleet. Een uitputtende inventarisatie is duur en niet zinvol. In de loop van dit proces zal immers automatisch meer informatie naar boven komen drijven.

### **Stap 1. Deskresearch.**

De eerste vraag die binnen de gemeentelijke organisatie beantwoord moet worden is: hoe legaal of illegaal c.q. wenselijk of onwenselijk is de situatie? Het kan namelijk best zo zijn, dat vergunningen niet aangevraagd en verleend zijn, maar niet geweigerd kunnen worden gezien de geldende afwegingscriteria. Vooraf kan redelijk goed bepaald worden, wat men ter

plaatse aan kan treffen en of de activiteiten passen binnen de vigerende wet- en regelgeving. Daarbij zijn er verschillende antwoorden mogelijk:

- a. ja
- b. nee, maar de gemeente is genegen om procedures op te starten, zodat deze semi-commerciële keet als officiële horecagelegenheid of verenigingsgebouw binnen de formele wettelijke kaders kan functioneren.
- c. nee
- d. onbekend

Deze stap is nodig om vooraf het controlebezoek gericht in te kunnen gaan en eventuele antwoorden te kunnen geven op vragen die dan aan de orde komen. De VWA zal op basis van haar beslisboom<sup>5)</sup> ook een aantal zaken voorafgaand aan de controle checken. Het is zinvol om de controlebezoeken bij deze hokken en keten 'intern' (VWA en gemeente) voor te bespreken met de verantwoordelijke portefeuillehouder, zodat deze vanaf het begin bestuurlijk betrokken is. Verder dient voor de zekerheid een machtiging afgegeven te worden door de burgemeester om ook de woning te mogen betreden.

### **Stap 2. Controlebezoek.**

De Voedsel- en Warenautoriteit (VWA) bezoekt de keet samen met een controleur van de gemeente (inclusief brandpreventiemedewerker). Vastgesteld wordt allereerst of het ook echt om een semi-commerciële keet gaat en niet om een buurtkeet of huiskamerkeet. Als dat zo is wordt het betreffende stappenplan gevolgd.

Naast het verstrekken van informatie (brochure hokken en keten) wordt gecontroleerd op bepalingen in:

- Drank- en Horecawet (a, b, c en d)
- Wet ruimtelijke ordening, Woningwet, Bouwbesluit (a, b, d)
- Wet milieubeheer, met name geluidshinder (a, b, d)
- Algemeen Plaatselijke Verordening: artikel vergunningplicht horecabedrijf (a, b, d)
- Brandveiligheid (a,b, d)

### **Stap 3. Rapportage, advies en besluitvorming.**

Het college van burgemeester ontvangt een controlerapport en ambtelijk advies. Op basis daarvan neemt het college een besluit met de volgende mogelijkheden:

- I. De keet wordt gesloten, omdat zij strijdig is met de vigerende wet- en regelgeving.
- II. De keet wordt gelegaliseerd, omdat dit mogelijk is binnen de vigerende wet- en regelgeving. Vergunningen dienen binnen 4 weken aangevraagd te worden.
- III. De keet wordt op termijn gelegaliseerd, omdat het college in principe mee wil werken aan wijziging van strijdige bepalingen in wet- en regelgeving zoals bijvoorbeeld het bestemmingsplan. Vooruitlopend daarop worden bindende afspraken gemaakt met de eigenaar om een aantal zaken te regelen in het kader van gezondheid en veiligheid, zonder dat daarmee de garantie op vergunningen gegeven wordt. Binnen 4 weken dienen de procedures tot legalisatie opgestart te worden.

### **Stap 4. Uitvoeren beschikking.**

De eigenaar ontvangt de beschikking van het college van Burgemeester en Wethouders. Het is zinvol om de eigenaar en enkele jongeren uit te nodigen voor een gesprek om het besluit toe

te lichten. Het gesprek zou van overheidswege dan geleid kunnen worden door de verantwoordelijke portefeuillehouder, ondersteund door de controleur(s) en adviseur(s).

### **Stap 5. Hercontrole en handhaving.**

Na het verlopen van de bezwaartermijn op de beschikking wordt door de VWA een hercontrole uitgevoerd. Een afschrift van het controlerapport wordt naar de gemeente gestuurd. Bij overtreding wordt door de VWA eigenstandig beboet volgens haar eigen beleid en door de gemeente flankerend volgens haar horecastappenplan. Er is immers geconstateerd, dat het hier om een met een reguliere horecagelegenheid verwante situatie gaat.

### **5.4. Stappenplan buurtkeet.**

#### **Definitie.**

De buurtkeet is niet bedrijfsmatig, maar er wordt wel anders dan om niet geschonken, heeft een besloten karakter en heeft soms een naar permanentie neigend karakter. De buurtkeet komt het meeste voor en lijkt een alternatief voor een buurthuis of jeugdthunk.

#### **Inventarisatie pilot.**

Het betreft hier de grote massa aan keten: maar liefst 54 van de 59 gevonden keten in de Kempen. In de afzonderlijke gemeenten zijn de volgende aantallen buurtketen aangetroffen:

- Bergeijk: 0
- Bladel: 8
- Eersel 16
- Oirschot 5
- Reusel-De Mierden: 25.

De keten zijn niet bezocht. Het betreft informatie van de politie, jongerenopbouwwerk en andere bronnen. Er kunnen dus alsnog buurtketen bijkomen of afvallen, omdat bijvoorbeeld bij bezoek blijkt, dat een semi-commerciële keet of huiskamerkeet, alsnog een buurtkeet blijkt te zijn. De inventarisatie is bovendien een momentopname en naar schatting slechts voor 75% compleet. Een uitputtende inventarisatie is duur en niet zinvol. In de loop van dit proces zal immers automatisch meer informatie naar boven komen drijven.

#### **Stap 1. Deskresearch.**

Het is, net als bij de semi-commerciële keten, goed om het controlebezoek eerst voor te bereiden. Vooraf kan immers redelijk goed bepaald worden wat men aan kan treffen. Het is goed om de volgende zaken binnen de gemeente na te gaan:

- zijn er klachten bekend van overlast
- hoe is het gesteld met de vergunnings situatie en eventueel brandveiligheid van de keet

Ook hier is het zinvol om de controlebezoeken bij deze keten 'intern' voor te bespreken met de verantwoordelijke portefeuillehouder, zodat deze vanaf het begin bestuurlijk betrokken is.

#### **Stap 2. Beleidskader buurtketen.**

Uit de controles zal een brede variëteit van constatering ontstaan, die nauwelijks te categoriseren is. In zijn algemeenheid zal er anders dan om niet alcoholhoudende drank verkocht worden en de keet dus in strijd met de Drank- en Horecawet (DHW) draaien. Ten aanzien van de andere wet- en regelgeving en brandveiligheid zal men op geen, een of meerdere wetten en regels in overtreding zijn, variërend van in beperkte tot in ernstige mate. Ook de houding van de keeteigenaar, ouders en jongeren zal van keet tot keet verschillen. Bij de ene keet zal men graag meewerken om een gezonde en veilige plek te creëren, bij de andere zal die bereidheid er nauwelijks of niet zijn. Het ligt daarom voor de hand om

regionaal een beleidskader voor buurtketen te hanteren en dit op maat per situatie in de gemeenten uit te werken. Het regionaal beleidskader zal gebaseerd moeten zijn op afspraken vastgelegd in een convenant met ouders en jongeren, maar wel met handhaving als stok achter de deur om die afspraken na te komen.

De basisdoelstelling van het regionaal beleidskader is om te komen tot gezonde en veilige situaties in buurtketen. Dat kan vertaald worden in het volgende minimum juridische en normatief kader:

- ook in buurtketen wordt aan jongeren onder 16 jaar geen alcoholhoudende drank aangeboden en genuttigd
- in buurtketen wordt niet doorgeschonken aan jongeren die kennelijk in dronken toestand verkeren
- de voorraad alcoholhoudende drank moet beperkt en afgestemd zijn op een verantwoord gemiddeld gebruik
- verkoop van alcohol is verboden
- er wordt geen sterke drank geschonken
- er is één verantwoordelijk contactpersoon aanwezig van minstens 21 jaar indien alcohol gebruikt wordt in de keet
- er is minimaal 1 brandblusser, 1 verbanddoos en bij gebruik van een frituurtoestel de deksel daarvan aanwezig

### **Stap 3. Controlebezoek.**

De Voedsel- en Warenautoriteit (VWA) bezoekt de keet tezamen met een controleur van de gemeente en jongerenopbouwwerk in die gevallen, waarin men op basis van deskresearch verwacht dat er zeker sprake is van een of andere vorm van verrekening of betaling. Dan is immers de DHW zeker van toepassing. Als men verwacht dat er geen sprake is van een of andere vorm van verrekening of betaling gaat de VWA niet (automatisch) mee op controle. Voor de overige gevallen wordt in overleg tussen VWA en gemeente bepaald of een gezamenlijke controle wordt uitgevoerd.

Zo mogelijk wordt het gesprek gevoerd met de eigenaar (ouder) en een of twee jongeren. Vastgesteld wordt allereerst of het ook echt om een buurtkeet gaat en niet om een semi-commerciële of huiskamerkeet. Als dat zo is wordt het betreffende stappenplan gevolgd.

De buurtkeet wordt, naast het verstrekken van informatie (brochure hokken en keten), gecontroleerd op bepalingen in:

- Drank- en Horecawet
- Wet ruimtelijke ordening, Woningwet, Bouwbesluit
- Brandveiligheid

Bekeken wordt of het verantwoord is om de keet open te houden, welke maatregelen eventueel getroffen moeten worden en tot welke afspraken men daarbij bereid is. Het regionaal beleidskader is daarbij de minimale variant. Indien wenselijk kunnen partijen als GGD, Novadic-kentron of Algemeen Maatschappelijk Werk ingezet worden om ouders en jongeren bewust te maken van de gevaren van alcoholgebruik of om met elkaar daarover in gesprek te raken. Op landelijk niveau is men bezig om artsen verslavingszorg op te leiden om homeparties te organiseren specifiek gericht op keetbeleid. Indien men niet bereid blijkt tot het maken van afspraken en deze vast te leggen in een convenant wordt slechts gemeld, dat men verslag doet aan het college en per brief verneemt, wat het college besloten heeft.

#### **Stap 4.**

Het college van burgemeester ontvangt een controlerapport en ambtelijk advies. Op basis daarvan neemt het college een besluit met de volgende mogelijkheden:

- I. De keet wordt gesloten, omdat zij in te ernstige mate strijdig is met de vigerende wet- en regelgeving
- II. De keet wordt geleidelijk afgebouwd c.q. binnen een vastgestelde termijn gesloten, omdat zij strijdig is met vigerende wet- en regelgeving
- III. De afspraken gemaakt tijdens het controlebezoek worden bestuurlijk geaccordeerd (convenant met ouders en jongeren)
- IV. Op maat wordt een handhavings- en/of voorlichtingstraject ingezet

#### **Stap 5. Uitvoeren beschikking.**

De eigenaar ontvangt de beschikking in briefvorm van het college van Burgemeester en Wethouders.

#### **Stap 6. Hercontrole en handhaving.**

Na het verlopen van de bezwaartermijn op de beschikking wordt door de gemeente en jongerenopbouwwerk een hercontrole uitgevoerd.

### **5.5. Stappenplan huiskamerkeet.**

#### **Definitie.**

De huiskamerkeet is een alternatief, waartegen in principe niet handhavend opgetreden hoeft te worden. Het spreekt vanzelf dat de bezoekers van deze keten en mogelijk hun ouders wel doelgroep kunnen zijn van het gemeentelijk en regionaal alcoholpreventiebeleid. Daarin onderscheiden deze groepen zich niet van andere. Het wil dus niet zeggen dat een huiskamerkeet altijd zonder risico's is.

#### **Inventarisatie pilot.**

Het betreft hier slechts een klein aantal: maar 2 van de 59 gevonden keten in de Kempen. In de afzonderlijke gemeenten zijn de volgende aantallen buurtketen aangetroffen:

- Bladel: 1
- Oirschot 1

De keten zijn niet bezocht. Het betreft informatie van de politie, jongerenopbouwwerk en andere bronnen. Er kunnen dus alsnog huiskamerketen bijkomen of afvallen, omdat bijvoorbeeld bij bezoek blijkt, dat een semi-commerciële keet of buurtkeet, alsnog een huiskamerkeet blijkt te zijn. De inventarisatie is bovendien een momentopname en naar schatting slechts voor 75% compleet. Een uitputtende inventarisatie is duur en niet zinvol. In de loop van dit proces zal immers automatisch meer informatie naar boven komen drijven.

#### **Stap 1. Controlebezoek.**

De keet wordt bezocht door een controleur van de gemeente en jongerenopbouwwerk. Zo mogelijk wordt het gesprek gevoerd met de eigenaar (ouder) en een of twee jongeren. Vastgesteld wordt allereerst of het ook echt om een huiskamerkeet gaat en niet om een semi-commerciële of buurtkeet. Als dat zo is wordt het betreffende stappenplan gevolgd.

De huiskamerkeet wordt, naast het verstrekken van informatie (brochure hokken en keten), gecontroleerd op bepalingen in:

- Drank- en Horecawet
- Wet ruimtelijke ordening, Woningwet, Bouwbesluit

- Brandveiligheid

## Stap 2.

Het college van burgemeester ontvangt ter kennisname een controlerapport. Voorlichting over de nadelige gevolgen van alcoholgebruik op jongeren en tips bij de opvoeding zijn gegeven. Desgewenst wordt voor deze doelgroep op Kempisch niveau een homeparty door Novadic-Kentron georganiseerd op Kempisch niveau. Verder wordt aan dit bezoek geen direct vervolg gegeven, tenzij daar behoefte aan bestaat naar aanleiding van het controlebezoek.

## 5.6. Evaluatie

De pilot betreft een test per stappenplan per soort keet in een klein gebied, in dit geval de gemeenten Bergeijk, Bladel, Oirschot en Reusel-De Mierden. De bedoeling is om hiervan te leren en het keetbeleid ook uit te rollen over de rest van de regio.

Bij de evaluatie dienen de volgende aspecten meegenomen te worden:

1. welke stappen zijn bij de 59 hokken en keten gezet
2. hoe worden de afzonderlijke stappen in het stappenplan door de controleurs, ouders en jongeren ervaren
3. welke effecten hebben de stappen gehad op het drankgebruik van jongeren onder 16 in hokken en keten
4. welke effecten hebben de stappen gehad op het drankgebruik in zijn algemeenheid in hokken en keten
5. zijn er verschuivingen opgetreden qua ontmoetings- en/of indrinkgelegenheid
6. is er behoefte ontstaan aan alternatieve ontmoetings- en/of indrinkgelegenheid
7. welke verbetermogelijkheden zien de betrokken wethouders, controleurs, ouders, jongeren voor het keetbeleid

Werkgroep 2 is opdrachtgever voor het stappenplan. Mogelijk kan een stagiaire ingeschakeld worden om dit onderzoek uit te voeren en STAP deze begeleiden. De onderzoekscommissie zal gevraagd worden als klankbord voor de nader uit te werken opzet en beoordeling van het eindresultaat van deze fase.

## 5.7. Verbetering stappenplan

Op basis van de evaluatie, wordt het stappenplan aangepast. Dit wordt achtereenvolgens voorgelegd aan de betrokken partners bij het keetbeleid, werkgroep 2 en de stuurgroep. Daarmee kan het projectplan formeel overgedragen worden aan gemeenten, om er mee aan de slag te gaan.

## 5.8. Presentatie verbeterd stappenplan

De regiogemeenten zullen uiteindelijk met het stappenplan moeten gaan werken. Het is dan ook goed om het verbeterd stappenplan te presenteren en hoe men tot dat plan gekomen is op basis van de opgedane ervaringen. Daarna kan het verbeterd stappenplan als onderdeel van het gemeentelijk keetbeleid door de gemeenten overgenomen en geïmplementeerd worden.

## 5.9. Opzet opsporings- controle- en handhavingssystematiek

### Opsporing.

Het is zaak om nieuwe hokken en keten, ook in de pilotgemeenten, op te sporen en te onderwerpen aan het stappenplan. De systematiek van opsporen is beschreven in het Evaluatieverslag Inventarisatie Keetbeleid<sup>3)</sup>. Iedere gemeente dient voorafgaand aan het stappenplan dus sowieso deze inventarisatie uit te (laten) voeren en op de hoogte te blijven van nieuwe ontwikkelingen. Hierbij kunnen alle gemeentelijke toezichthouders en handhavers behulpzaam zijn, door ook hokken en keten te signaleren bij hun collega, die de DHW in het takenpakket heeft.

### Controle.

Het is niet zinvol om niet éénmalig een opsporings-, controle- en handhavingsactie te doen. Op iets langere termijn is dat verloren inzet van tijd en geld. Het is dus zaak om zichtbaar te blijven controleren, rapporteren, registreren, trends te analyseren en daarop in te spelen. De frequentie is afhankelijk van het soort keet, de mate van strijdigheid met wet- en regelgeving en de houding van ouders en jongeren om afspraken te willen maken en deze na te willen leven. Op basis van ervaringen in de pilot zou hiervoor een systematiek ontwikkeld kunnen worden, analoog aan de controlesystematiek voor de reguliere horeca op naleving van de DHW-vergunning.

### Handhaving.

Qua handhaving dient eveneens een stappenplan ontwikkeld te worden. Ook hierbij geldt, dat op basis van ervaringen in de pilot met hercontroles, pas echt bepaald kan worden welke stappen passend zijn. Ook hierbij kan de systematiek van het horecastappenplan gevolgd worden.

## 6. Beheersaspecten.

### 6.1. Tijd en geld.

#### Doorlooptijd.

Naar verwachting is een jaar nodig, voordat alle regiogemeenten kunnen starten met een verbeterd keetbeleid naar aanleiding van deze pilot.

Figuur 1. activiteitenplanning.

fase	sept	okt	nov	dec	jan	febr	mrt	apr	mei	juni	juli	Aug
Organisatie startbijeenkomst												
Voorlichtingsbrochure												
Uitvoering stappenplan sc keet												
Uitvoering stappenplan buurtkeet												
Uitvoering stappenplan huiskamerkeet												
Evaluatie												
Verbetering stappenplan												
Presentatie verbeterd stappenplan												
Opzet opsporings-, controle- en handhavingssystematiek												

## Bewerkingstijd.

Fase	uren gemeenten				uren SRE	uren VWA	uren j.o.w.				uren overigen
	Bl.	Ee.	Oi.	Re.			Bl.	Ee.	Oi.	Re.	
Organisatie startbijeenkomst	12	12	12	16	16	13	4	4	4	4	30
Voorlichtingsbrochure	1	1	1	2	20	1					20
Uitvoering stappenplan sc keet			96			60					
Uitvoering stappenplan buurtkeet	80	160	50	250		60	24	48	15	75	16
Uitvoering stappenplan huiskamerkeet	6		6				3		3		4
Evaluatie	5	5	5	5	10	8	2	2	2	2	90
Verbetering stappenplan	2	2	2	2	10	8	2	2	2	2	20
Presentatie verbeterd stappenplan	2	2	2	4	8	2					12
Opzet opsporings-, controle- en handhavingssystematiek	1	1	1	1	8	4					8
<b>Totaal</b>	<b>109</b>	<b>183</b>	<b>175</b>	<b>280</b>	<b>72</b>	<b>156</b>	<b>35</b>	<b>56</b>	<b>26</b>	<b>83</b>	<b>200</b>

## Begroting.

activiteit	uren	kosten in euro	financiering
uren inzet gemeenten	747		Gemeenten (eigen uren)
uren inzet SRE	72		SRE (eigen uren)
uren VWA	156		VWA (eigen uren)
uren jongerenopbouwwerk	200		Gemeenten (eigen uren)
uren overigen	200	€ 22.000	Rijk
accommodatie startbijeenkomst		€ 2.500	'Laat je niet flessen!'
drukwerk brochure		€ 2.500	Rijk
<b>Totaal</b>		<b>€ 27.000</b>	

**In totaal bedragen de 'out of pocket kosten' naar raming dus € 27.000,-. Het ministerie van Binnenlandse Zaken zal gevraagd worden om als pilot de meerkosten ter hoogte van € 27.000,- voor ontwikkeling en bijstelling van eenduidig keetbeleid voor haar rekening te nemen. Voorafgaand aan deze pilot is er nog geen zicht op honorering van deze vraag.**

### 6.2. Kwaliteit.

De kwaliteit staat of valt met:

- het bestuurlijk en ambtelijk draagvlak van met name gemeenten om het projectplan daadwerkelijk te realiseren
- regie en voortgangsbewaking
- de deskundigheid van de in te zetten menskracht
- draagvlak en daadkracht
- open, frequente interne en externe communicatie

Dit zijn dus basis randvoorwaarden, die bij de besluitvorming aan het begin ingevuld moeten zijn.

### 6.3. Organisatie en informatie.

Wethouder dhr. T. Antonis van gemeente Reusel-De Mierden is bestuurlijk trekker van dit belangrijke project. De projectgroep (onderverantwoordelijkheid van de werkgroep regelgeving van het project 'Laat je niet flessen!') bestaat uit:

Dhr. Toon Antonis, wethouder gemeente Reusel-De Mierden

Mw. Iris Meessen, gemeente Reusel-De Mierden

Dhr. Peter de Vries, politie De Kempen

Dhr. Michael Sengers, VWA  
Mw. Carolien Sijnesael, VWA  
Dhr. Raymond Berens, VWA  
Mw. Lisette Duffhues, gemeente Eersel  
Dhr. Berrie Raaijmakers, gemeente Oirschot  
Mw. Lia van Gestel, gemeente Bladel  
Dhr. Joost Mulder, STAP vanuit 'Laat je niet flessen!'  
Mw. Maartje Stokkermans, SRE  
Dhr. Ben Cornelis, SRE (agendalid en indien zinvol aanwezig)  
Mw. Dorien van Hall, gemeente Bergeijk (agendalid)

De dagelijkse regionale coördinatie kan ingevuld worden vanuit het project 'Laat je niet flessen!' door het SRE. De communicatie zal gecoördineerd worden vanuit het SRE. Waar nodig zullen externen, zoals een ontwerp bureau voor de brochure, ingeschakeld worden ter uitvoering. Per gemeente zal het stappenplan per soort keet bestuurlijk aangestuurd worden door de portefeuillehouder, die de naleving van de Drank- en Horecawet onder zijn hoede heeft. Ambtelijk zal per gemeente een ambtelijk coördinator voor dit project aangewezen worden, die de acties intern initieert, coördineert en terugrapporteert naar de 'projectgroep pilot keetbeleid'.

#### **6.4. Risicoanalyse.**

Aan elk project zijn risico's verbonden, dat zaken niet gaan zoals gepland of verwacht. Daarvoor kunnen preventieve maatregelen en/of acties bedacht worden die de kans op het optreden van een bepaald risico verkleinen. Daarnaast kunnen curatieve maatregelen en/of acties bedacht worden die het effect of de ernst van een bepaald risico kunnen verkleinen.

Voor dit project zijn de volgende te beschouwen risico's en maatregelen/acties aan te geven:

1. *Angst bij betrokken bestuurders, handhavers, ondersteuners en/of ouders en jongeren voor het onbekende.*

Preventief: door een open presentatie van datgene wat men gaat doen en kan verwachten zal openheid van zaken ontstaan. In de brochure is alles nog eens terug te lezen.

Curatief:

- a. Betrokkenen kunnen zelf de lokale of regionale projectcoördinator benaderen voor informatie.
- b. Bij signalen kan de lokale of regionale projectcoördinator zelf contact opnemen met betrokkenen.

2. *Gaandeweg wordt de maatschappelijke of sociale druk zo groot, dat het bestuur de neiging krijgt om water bij de wijn te doen.*

Preventief: meerdere al op diverse vlakken samenwerkende gemeenten stellen zich achter dit projectplan, zodat ze niet alleen staan. Het plan laat bovendien het hele traject zien, dat men heeft te doorlopen. Dat vergroot de kans, dat men elkaar vast houdt en eenmaal A gezegd, ook B zal zeggen.

Curatief: mocht men als gemeente terug willen keren op gemaakte afspraken in het projectplan, dan kan dat via de projectgroep teruggekoppeld worden met de andere partnergemeenten, VWA, politie en SRE. Naar bevinden kan men dan handelen.

## **BIJLAGEN.**

- 1) **Visienota gemeentelijk keetbeleid, Keetbeleid: het hokjesdenken voorbij, STAP, november 2006.**
- 2) **Landelijk veldonderzoek naar jongerenontmoetingsplekken in een semi-particuliere omgeving, STAP, maart 2005.**
- 3) **Evaluatieverslag, Inventarisatie Keetbeleid 'Laat je niet flessen! ', Joyce van Geenen, SRE Milieudienst, september 2008.**
- 4) **Brief ministerie van Binnenlandse Zaken aan gemeenten d.d. 9 juni 2008.**
- 5) **Beslisboom keten, Voedsel en Waren Autoriteit (VWA).**