

Preventie- en Handhavingsplan 2021-2024

Voor de uitvoering van de Alcoholwet

1. Inleiding

Dit Preventie- en Handhavingsplan is gebaseerd op het meest actuele Model Preventie- en Handhavingsplan versie 4.0 (januari 2021) van het Trimbos Instituut. Middels het Preventie- en Handhavingsplan geeft de gemeente invulling aan een belangrijke wettelijke taak (artikel 43a) in de uitvoering van de Alcoholwet. De Alcoholwet is een bijzondere wet die de verstrekking van alcoholhoudende dranken regelt en onze jeugd beschermt tegen de negatieve effecten van alcohol op de gezondheid en veiligheid. De gemeenteraad is verplicht dit plan iedere vier jaar vast te stellen en, zo nodig, bij te stellen of te wijzigen. Een tussentijdse aanpassing is ook mogelijk op het moment dat dit nodig blijkt te zijn. In het plan ligt de focus op het (voorkomen van) alcoholgebruik onder jongeren (tot 18 jaar).

1.1 Drank- en Horecawet wordt Alcoholwet

Het beperken van de beschikbaarheid van alcohol is één van de meest effectieve maatregelen om alcoholgebruik te verminderen en de daaraan gerelateerde schade te voorkomen (Babor e.a., 2010; Burton, e.a., 2017). De Drank- en Horecawet is een wet die de verstrekking van alcoholhoudende dranken en daarmee de beschikbaarheid van alcohol reguleert. De DHW heeft als doel om schadelijke gevolgen van alcoholgebruik tegen te gaan en alcohol gerelateerde overlast terug te dringen.

De Drank- en Horecawet is per 1 juli 2021 gewijzigd in de Alcoholwet. De belangrijkste veranderingen zijn: de verkoop van alcohol op afstand wordt aangescherpt voor minderjarigen, het stunten met prijzen wordt verder aan banden gelegd en wederverstrekking van alcohol wordt strafbaar gesteld.

1.2 Nationaal Preventieakkoord

In het Nationaal Preventieakkoord zijn specifieke doelstellingen opgenomen voor jongeren. Het drinken onder de 18 jaar moet afnemen van 45% naar 25% in 2040 en het uiteindelijke doel is om tot 0% alcoholgebruik te komen onder de 18 jaar (Nationaal Preventieakkoord, 2020). De doelstellingen in het Preventie- en Handhavingsplan sluiten zoveel mogelijk op deze doelstelling aan.

1.3 Totstandkoming Preventie- en Handhavingsplan 2021 t/m 2024

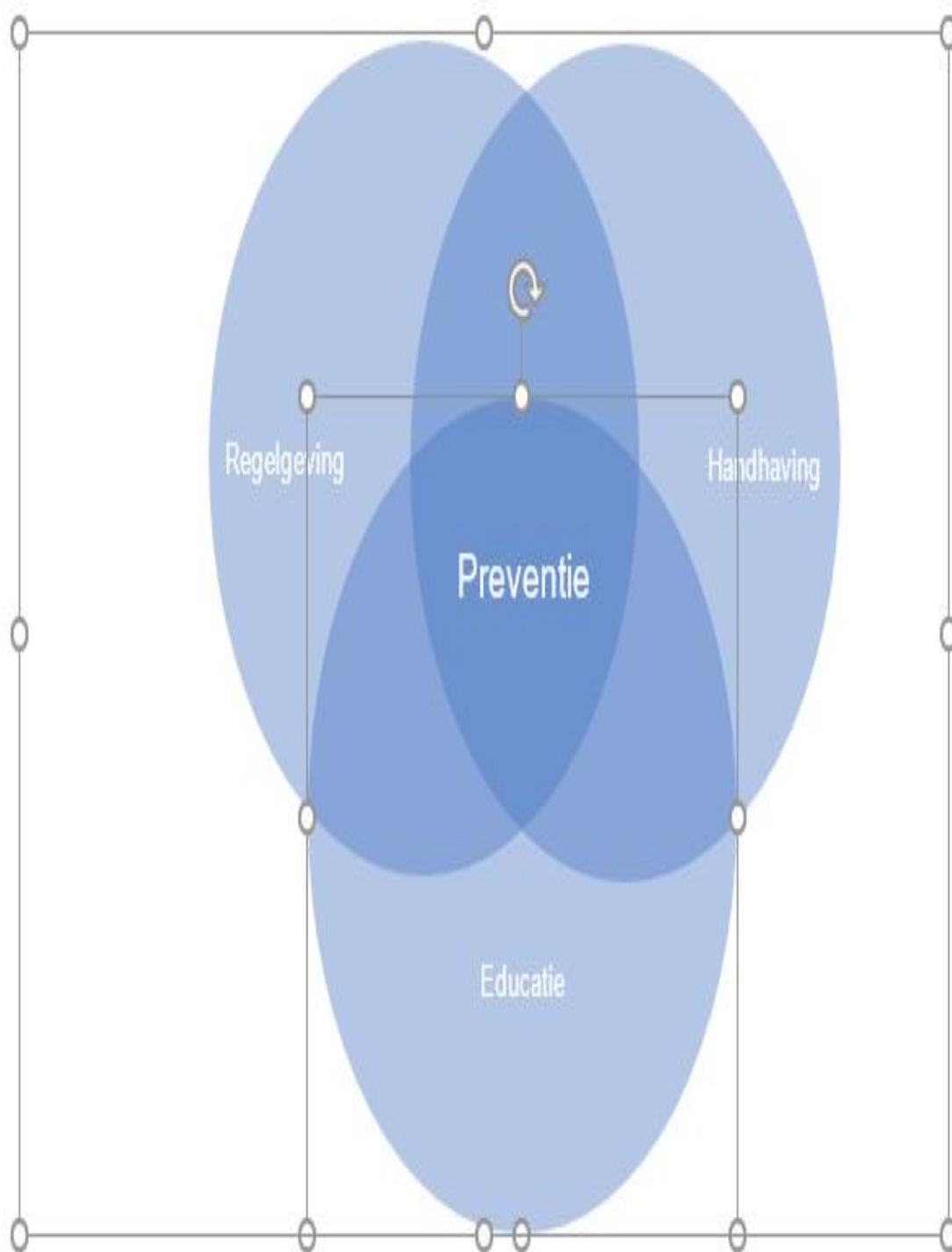
Voor de totstandkoming van het Preventie- en Handhavingsplan 2021 t/m 2024 is het Preventie- en Handhavingsplan 2017 t/m 2020 geëvalueerd. Hiervoor zijn o.a. de resultaten gebruik uit de vierjaarlijkse Gezondheidsmonitor Jeugd (GGD Gelderland-Zuid, 2019). Normaliter wordt in de evaluatie ook de resultaten van het Mysteryshoponderzoek meegenomen. Vanwege het Coronavirus en de daardoor (gedeeltelijke) sluiting van de horeca heeft dit onderzoek de afgelopen twee jaar niet plaatsgevonden en zijn deze resultaten dan ook niet in de evaluatie meegenomen.

1.4 Integraal beleid

Dit Preventie- en handhavingsplan is gebaseerd op de integrale beleidsvisie: er is sprake van preventie én handhaving. Meerdere afdelingen binnen de gemeenten en verschillende typen maatregelen worden ingezet bij de aanpak van alcoholproblematiek. Dit is terug te zien in het preventiemodel van Reynolds (2003). Het model kent drie pijlers: educatie, regelgeving en handhaving. De pijlers staan deels op zichzelf, maar overlappen elkaar ook (zie figuur 1). Zowel in de beleidsvorming als in de uitvoering wordt binnen de gemeente afstemming gezocht met onder meer: lokaal sportbeleid, horeca- en evenementenbeleid.

Alcoholpreventie kan nooit alleen op het individu gericht zijn. Alcoholgebruik is namelijk het resultaat van een combinatie van factoren: de persoon, sociale omgeving en het overheidsbeleid samen vormen een systeem dat uiteindelijk de keuze van de gebruiker bepaalt (Holder, 1998). De meest succesvolle strategieën beïnvloeden vooral de fysieke en sociale omgeving van de drinker. Locaties waar alcohol wordt verstrekt, ouders en scholen spelen een belangrijke rol in het alcoholgebruik van jongeren. Het beleid richt zich dan ook op deze omgevingsinvloeden. Om de doelstellingen te bereiken is een bijdrage

van iedereen nodig: scholen, sportverenigingen, ouders en ondernemers. Daarom worden deze partijen bij de beleidsuitvoering betrokken.



Figuur 1: Preventiemodel Reynolds (2003)



2. Probleemanalyse

2.1 De schadelijkheid van alcohol

Alcoholgebruik gaat gepaard met tal van fysieke, mentale en maatschappelijke problemen (Expertise-centrum Alcohol, 2020). Zowel licht, matig alcoholgebruik als zwaar drinken brengen risico's met zich mee, zoals alcoholvergiftiging, verkeersongevallen en verhoogde kans op hersenschade. Alcoholgebruik heeft daarnaast invloed op het psychisch functioneren. Huiselijk geweld, agressie, uitgaansgeweld en vandalisme worden vaak onder invloed van alcohol gepleegd.

Voor jongeren en jongvolwassenen zijn de risico's van alcoholgebruik groter dan voor volwassenen (Expertisecentrum Alcohol, 2020). Drinken op jonge leeftijd heeft zowel gevolgen voor de korte als de lange termijn. Denk hierbij aan het onder invloed over seksuele grenzen heen gaan of verstoring van de hersenontwikkeling. Daarnaast komt agressief, asociaal en delinquent gedrag vaker voor bij jongeren die drinken dan bij niet drinkende leeftijdgenoten.

2.2 Alcoholgebruik onder jongeren

Landelijk

Het alcoholgebruik onder 13- tot 16-jarigen is tussen 2003 en 2015 flink afgenomen: van 70% naar 25%. Vanaf 2015 is de afname gestagneerd. Ook binge drinken en dronkenschap zijn sinds 2015 niet verder afgenomen (Rombouts, e.a., 2020). Ongeveer een kwart (25%) van de 12- tot en met 16 jarige scholieren blijft maandelijks alcohol drinken.

Lokaal

Het alcoholgebruik onder jongeren in onze gemeente wordt gemeten aan de hand van de vierjaarlijkse GGD Gezondheidsmonitor Jeugd. De monitor geeft inzicht in onder meer leeftijd, schooltype, frequentie van gebruik, dronkenschap, wijze van verkrijgen van alcohol en de rol van ouders. Uit de laatste GGD Gezondheidsmonitor (GGD Gelderland-Zuid, 2019) blijkt: 47% van de jongeren (13-16 jarigen) heeft wel eens alcohol gedronken. Ten opzichte van 2015 (47%) is dit aantal niet gedaald. Vergeleken met het landelijke percentage (32%) jongeren onder de 18 dat ooit alcohol heeft gedronken, drinken in onze gemeente relatief meer jongeren alcohol.



	2018	2019
Alcoholgebruik onder jongeren	2018	2019
Nederland	2018	2019
Regio Gelderland Zuid	2018	2019
Gemeente West Maas en Waal	2018	2019
Tabel 1. Alcoholgebruik onder jongeren (18-24 jaar) in Nederland		



2.3 Tolerantie van ouders

Landelijk

Een kwart van de 12 tot 16-jarige scholieren die wel eens drinken krijgen alcohol van hun ouders (Rombouts e.a., 2020). Dat aantal is sinds 2016 niet gedaald. Ouders die zelf veel drinken zijn toleranter ten aanzien van alcoholgebruik bij hun kinderen. De invloed van leeftijdsgenoten neemt op het gedrag van jongeren toe met de leeftijd, maar ouders blijven desondanks invloed houden op het drinkgedrag van hun opgroeiende kind (Engels e.a., 2013).

Lokaal

In de gemeente West Maas en Waal vindt 34% van de ouders het goed als hun kind (13 t/m 16-jarigen) alcohol drinkt. In 2015 stemde nog maar 24% van de ouders hiermee in. In de tolerantie van ouders is op basis van de cijfers een stijging zichtbaar. In omliggende gemeenten is de tolerantiegraad aanzienlijk lager (GGD Gelderland-Zuid, 2019).



De raad heeft kennis genomen van de afwijking van de begroting 2022 en de afwijking van de begroting 2023.	2022	2023
De raad heeft kennis genomen van de afwijking van de begroting 2022 en de afwijking van de begroting 2023.	2022	2023
De raad heeft kennis genomen van de afwijking van de begroting 2022 en de afwijking van de begroting 2023.	2022	2023
De raad heeft kennis genomen van de afwijking van de begroting 2022 en de afwijking van de begroting 2023.	2022	2023



2.4 Naleving Drank- en Horecawet

Door middel van nalevingsonderzoek is onderzocht in hoeverre de leeftijdsgrens voor alcohol wordt nageleefd door de verschillende alcoholverstrekkers. Door het Coronavirus zijn horecagelegenheden en sportkantines (deels) gesloten geweest. Daarom is het mogelijk dat er een vertekening in de cijfers van het jaar 2019 en 2020 heeft plaatsgevonden. Uit het onderzoek blijkt dat minderjarigen in Nederland nog steeds gemakkelijk aan alcohol kunnen komen. Tussen 2018 en 2020 is de totale naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop niet veranderd: van 37,7% naar 37,9% (Bureau Objectief, 2020b). Bij supermarkten en slijterijen is de naleving gedaald.

Daarnaast heeft het Mysteryshoponderzoek in de gemeente niet plaatsgevonden de afgelopen twee jaar vanwege de (gedeeltelijke) sluiting van de horeca in verband met de Coronamaatregelen.

2.5 Samenvatting probleemanalyse

Uit de onderzoeken blijkt dat er een stagnatie is in de daling van alcoholgebruik onder jongeren. Bovendien is er een grote groep jongeren en jongvolwassenen die binge drinkt en is er zowel voor verstrekkers als ouders ruimte voor versterking van hun verantwoordelijkheid en preventieve rol.

3. Ambitie en doelstellingen

3.1 Ambitie en hoofdoelstellingen

De gemeente streeft ernaar dat haar jonge inwoners gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien. Alcohol hoort daar niet bij, in elk geval niet tot het 18e jaar. Voor (jong)volwassenen adviseert de Gezondheidsraad (Gezondheidsraad, 2015) zowel voor mannen als vrouwen om geen alcohol te drinken of in ieder geval niet meer dan één standaardglas alcohol per dag. Een sociale en fysieke omgeving die stimuleert tot het gewenste gedrag is ondersteunend aan deze ambitie. De gemeente zet daarom in op een adequate naleving van de Alcoholwet, het versterken van de sociale omgeving rondom jongeren en het faciliteren van een fysieke omgeving die gezond gedrag stimuleert.

De hoofdoelstellingen van het Preventie- en Handavingsplan luiden:

- Afname van alcoholgebruik en schadelijke gevolgen van alcoholgebruik onder de 18 jaar
- Afname van dronkenschap en schadelijke gevolgen van excessief alcoholgebruik (met name tijdens uitgaansavonden in het publieke domein)

Hieronder worden deze hoofdoelstellingen geconcretiseerd.

3.2 Doelstellingen afname alcoholgebruik onder de 18 jaar 3.2.1 Evaluatie doelstellingen 2017-2020

Om de nieuwe doelstellingen vast te stellen, wordt eerst geëvalueerd in hoeverre de doelstellingen uit het oude plan behaald zijn. De doelstellingen uit het preventie- en handavingsplan 2017-2020 luiden: 1. Eind 2020 is het percentage jongeren onder de 18 jaar dat recent alcohol heeft gedronken, gedaald van 43,7% (in 2015) naar 40%.

Deze doelstelling is niet behaald. Het daadwerkelijke percentage bedroeg eind 2020 43%. Er is een lichte daling te zien.

2. Eind 2020 is het percentage ouders dat het goed vindt dat hun kind onder de 18 jaar drinkt, gedaald van 45% (in 2015) naar 40%.

De cijfers in deze doelstelling zijn onjuist. Er is een stijging zichtbaar in de acceptatie van ouders in het alcoholgebruik van hun kind. In 2015 vond 24% van de ouders het goed dat hun kind alcohol drinkt. In 2020 is dit gestegen naar 34%.

3. Eind 2020 is het percentage jongeren dat aan binge drinken doet, gedaald van 36% (in 2015) naar 30%.

Deze doelstelling is niet behaald. Het percentage is gedaald naar 34% eind 2020.

3.2.2 Nieuwe doelstellingen 2021-2024

De doelstellingen voor het preventie- en handavingsplan 2021-2024 luiden:

1. Eind 2024 is het percentage jongeren onder de 18 jaar dat ooit alcohol heeft gedronken gedaald van 67% (in 2019) naar 50%



2. Eind 2024 is het percentage jongeren onder de 18 jaar dat recent (in de afgelopen 4 weken) alcohol heeft gedronken gedaald van 43% (in 2019) naar 35%

3. Eind 2024 is het percentage ouders dat het goed vindt dat hun kind onder de 18 jaar alcohol drinkt, gedaald van 34% (in 2019) naar 25%

4. Eind 2024 is het percentage jongeren dat aan binge drinken doet, gedaald van 34% (in 2019) naar 25%

Met deze doelstellingen probeert de gemeente aan te sluiten bij de doelstellingen in het Nationaal Preventieakkoord voor 2040. Tabel 3 geeft dit weer.

Door de nieuwe doelstellingen vergelijkbaar te houden met de oude doelstellingen en enkel de percentages aan te passen, kan worden gemonitord en geëvalueerd hoe de trend zich in West Maas en Waal ontwikkelt.



Doelstellingen Preventie- en Handhavingplan 2024	2014	2015	2020	2024	2040 ^a
Heeft ooit alcohol gedronken	.	72%	67%	50%	25%
Heeft de afgelopen 4 weken alcohol gedronken	54%	44%	43%	35%	15%
Ouders geven toestemming	45%	.	34%	25%	.
Binge drinken	.	36%	34%	25%	.

Tabel 3: Trend percentages alcoholgebruik (GGD Gelderland-Zuid, 2019)

^a2040: doelstelling uit het Nationaal Preventie Akkoord

3.3 Doelstellingen verbeterde naleving

3.3.1 Naleving leeftijdsgrens

De doelstellingen van de gemeente met betrekking tot de naleving van de leeftijdsgrens zijn afgeleid van de probleemanalyse, de evaluatie en de ambities van het Nationaal Preventieakkoord (NPA). De ambitie van het NPA is om in 2030 100% naleving van de leeftijdsgrens te bereiken. Dit betekent dat er geen alcohol meer verstrekt wordt aan jongeren onder de 18 jaar. De nieuwe Alcoholwet draagt hier aan bij door de wederverstrekking van alcohol strafbaar te stellen. Daarnaast wordt bij online bestellingen van alcohol beter gecontroleerd op leeftijd.

3.3.2 Naleving verbod op doorschenken bij dronkenschap

Voor de naleving van het verbod op doorschenken aan personen tussen de 18 en 25 jaar in kennelijke staat van dronkenschap zijn geen landelijke cijfers beschikbaar. Ook is er met betrekking tot het voorkomen van dronkenschap geen kwantitatieve ambitie geformuleerd in het Nationaal Preventieakkoord. Wel stellen de VNG en verstrekkers in het Preventieakkoord gezamenlijk vast dat er meer aandacht moet komen voor het tegengaan van dronkenschap.

4. Activiteiten

Dit hoofdstuk bevat de aanpakken en interventies om de doelstellingen te realiseren op het gebied van regelgeving, toezicht, handhaving, educatie en bewustwording. In paragraaf 4.4 wordt beschreven hoe preventie en handhaving wordt ingezet om de doelstellingen te behalen.

4.1 Regelgeving

De Alcoholwet is primair een volksgezondheidswet met als doel om, met name onder jongeren, gezondheidsschade door alcoholgebruik te voorkomen. Daarnaast stelt de wet ook als doel om alcohol gerelateerde verstoringen van de openbare orde terug te dringen. De wet geeft invulling aan beide doelstellingen door onder andere beperkingen te stellen aan de beschikbaarheid van alcohol. Er mag bijvoorbeeld geen alcohol worden verstrekt aan een jongere als niet is vastgesteld dat hij/zij 18 jaar of ouder is. Daarnaast sluit de wet ook bepaalde verkooppunten uit van het schenken en/of verstrekken van alcohol voor elders dan ter plaatste.

Aanvullend op deze bepalingen kent de Alcoholwet een aantal verordenende bevoegdheden en heeft de burgemeester aanvullende mogelijkheden om de beschikbaarheid van alcohol te beperken. De volgende aanvullende maatregelen hebben expliciete meerwaarde in het terugdringen van alcohol gerelateerde gezondheidsschade en verstoringen van de openbare orde:

- Het beperken van happy hours
- Stellen van voorwaarden aan alcoholverstrekking tijdens evenementen
- Beperken van schenktijden paracommercie

4.1.1 Beperken van happy hours

Artikel 25D van de Alcoholwet geeft gemeenten de bevoegdheid om ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde happy hours te kunnen beperken. Met deze bevoegdheid kunnen de meest excessieve acties (meer dan 40% korting) worden verboden. Onderzoek (Meier e.a., 2008) toont aan dat de prijs van alcohol een belangrijke voorspeller is voor alcoholgebruik en dat het gebruik kan worden beïnvloed met prijsinterventies. Het beperken van mogelijkheden om met prijzen voor alcoholhoudende dranken te stunen is een geschikt instrument om stevige consumptie in het uitgaansleven te beperken en dronkenschap te voorkomen. De gemeente heeft de volgende bepaling vastgelegd in Artikel 2:34g van de APV:

Ter bescherming van de volksgezondheid en in het belang van de openbare orde is het verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende dranken te verstrekken voor gebruik ter plaatse tegen een prijs die voor een periode van 24 uur of korter lager is dan 60% van de prijs die in de desbetreffende horecalokaliteit op of het desbetreffende terras gewoonlijk wordt gevraagd.

4.1.2 Voorwaarden stellen aan evenementen

Artikel 35 lid 2 van de Alcoholwet biedt burgemeesters de mogelijkheid om voorwaarden te stellen aan het verlenen van een ontheffing ten tijde van bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard, zoals evenementen en buurtfeesten. Er kunnen voorwaarden worden gesteld aan de manier waarop de verantwoorde verstrekking wordt ingericht. Dit artikel betreft alleen de verstrekking van zwak-alcoholhoudende dranken voor gebruik ter plaatse.



Onderzoek laat zien dat de naleving van de leeftijdsgrens voor alcohol en het doorschenken in diverse sectoren voor verbetering vatbaar is (Bureau Objectief, 2020b; Bureau Objectief, 2017). Tijdens evenementen is de naleving van zowel de leeftijdsgrens als dronkenschap vaak ingewikkelder dan in de horeca. De gemeente probeert deze naleving te verbeteren door hier communicatie en educatie op in te zetten (zie paragraaf 4.3).

4.1.3 Beperken schenktijden paracommercie

Artikel 4 van de Alcoholwet bepaalt dat bij gemeentelijke verordening regels worden gesteld waaraan paracommerciële rechtspersonen zich moeten houden bij de verstrekking van alcoholhoudende drank. Dit ter voorkoming van oneerlijke mededinging. Het vastleggen van de schenktijden in de paracommercie is één van deze verplichte regels. Onderzoek toont aan dat het beperken van schenktijden de alcoholconsumptie vermindert (Babor e.a., 2010). Het is daarnaast niet wenselijk dat jeugd tijdens sportieve, culturele of andere activiteiten geconfronteerd wordt met (overmatig) alcoholgebruik van volwassenen. In Artikel 2:34a van de APV heeft de gemeente de volgende, beperkte schenktijden vastgelegd voor paracommerciële inrichtingen:

Inrichting	Soort activiteit	Tijdstippen
Inrichtingen die in beheer zijn bij een rechtspersoon met een sportieve doelstelling, te weten tennisverenigingen	Bij sportieve activiteiten	Vanaf één uur vóór tot één uur ná de sportactiviteit
	Bij overwegend jeugdsportactiviteiten	Vanaf 14.00 uur
Inrichtingen die in beheer zijn bij een rechtspersoon met een sportieve doelstelling, te weten voetbalverenigingen	Bij sportieve activiteiten	Ma t/m vr 19.00 – 23.00 uur Za 11.00 – 23.00 uur Zo 11.00 – 19.00 uur
	Bij overwegend jeugdsportactiviteiten	Vanaf een half uur ná de sportactiviteit

Tabel 4: Beperking schenktijden paracommercie

4.2 Toezicht en handhaving

De Alcoholwet heeft zowel een gezondheids- als een openbare orde en veiligheidsperspectief. Het doel is om door middel van naleving van de wet bij te dragen aan het voorkomen van gezondheidsschade



en verstoringen van de openbare orde. Onderzoek toont aan dat handhaving noodzakelijk is het gewenste effect te bereiken (Babor, e.a., 2010).

4.2.1 Handhavingsprioriteiten

De focus van het toezicht ligt op de leeftijdsgrens, het voorkomen van dronkenschap en het beheersen van de beschikbaarheid. Het betreft de volgende bepalingen:

1. Leeftijdsgrens: 18 jaar

- a. Artikel 20 lid 1 Alcoholwet. Het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Eveneens wordt begrepen het verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van 18 jaar of ouder, welke kennelijk bestemd is voor een persoon van wie de leeftijd niet is vastgesteld.
- b. Artikel 45 Alcoholwet. Het verbod op het aanwezig hebben van alcohol onder de 18 jaar op voor publiek toegankelijke plaatsen.

2. Dronkenschap/doorschenken

- a. Artikel 20 lid 5 Alcoholwet. Het verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap toe te laten in een horecazaak, op het terras of in een slijterij.
- b. Artikel 20 lid 6 Alcoholwet. Het verbod om in kennelijke staat dienst te doen in een horecazaak, op het terras of in een slijterij.
- c. Artikel 252 Wetboek van Strafrecht. Het verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap alcohol te verkopen of toe te dienen.
- d. Artikel 453 Wetboek van Strafrecht. Het verbod om zich in kennelijke staat van dronkenschap op de openbare weg te bevinden.

3. Beheersen beschikbaarheid

- a. Art. 25 lid 1 Alcoholwet. Het verbod op het aanwezig hebben van alcoholhoudende drank in een voor het publiek (niet) toegankelijke ruimte, niet zijnde een slijtersbedrijf, horecabedrijf of een ruimte waarin rechtmatig alcohol aan particulieren wordt verstrekt voor gebruik elders dan ter plaatse.
- b. Art. 25 lid 2 Alcoholwet. Toestaan dat alcoholhoudende drank wordt genuttigd in een voor het publiek toegankelijke ruimte, niet zijnde een horecabedrijf of het laten proeven in een slijtersbedrijf op verzoek van een klant.

4.2.2 Controles

Risicogestuurd toezicht

Om de toezichtcapaciteit van de gemeente zo efficiënt mogelijk in te zetten wordt er risicogestuurd toezicht gehouden. Op basis van een risicoanalyse wordt voor elk verkooppunt van alcoholhoudende drank een risicoscore bepaald. Deze score is gebaseerd op het type bedrijf, risico's voor de omgeving, aantal meldingen, naleving en gedrag van de ondernemer. Bedrijven met een hogere risicoscore worden vaker gecontroleerd.

Basiscontrole

Voordat de inspecties worden uitgevoerd moeten de hotspots (locaties met permanent een beperkt risico) in kaart worden gebracht. Door middel van een basiscontrole wordt jaarlijks vastgesteld of de vergunning nog op orde is. Basiscontroles worden uitgevoerd in uniform.

Controle op leeftijdsgrens en dronkenschap

Voor de hotspots met een hoge risicoscore wordt gestreeft naar een controlefrequentie van minimaal 5 keer per jaar. Voor de hotspots met een beperkt risico zijn 4 inspecties per jaar noodzakelijk om de naleving effectief te beïnvloeden (Wagenaar e.a., 2005). Voor de categorie met nagenoeg geen risico volstaat 1 controle per jaar. De controles worden uitgevoerd in burgerkleding.

Voor de controles op de leeftijdsgrens zet de gemeente de testkopermethode (Mysteryshoponderzoek) in. Bij de testkopermethode worden jongeren (minderjarig of meerderjarig) die niet onmiskenbaar 18 jaar of ouder zijn, ingezet om te constateren of de leeftijd goed wordt vastgesteld en of er al dan niet aan hen alcohol wordt verkocht of verstrekt. Het Mysteryshoponderzoek wordt regionaal uitgevoerd. Dit is vastgelegd in het 'Borgingsplan 2021-2024 - Regionale samenwerking alcohol matiging jeugd in de regio'. Door de coronacrisis en de (gedeeltelijke) sluiting van de horeca is dit onderzoek in 2020 niet uitgevoerd. Het plan is om in 2022 en 2024 het onderzoek te herhalen om de effecten van de maatregelen te meten, met een kanttekening dat het verloop van de coronacrisis niet voorspelbaar is.



Voor de dronkenschap inspecties wordt actief samengewerkt met de politie. De burgemeester kan op basis van bevindingen van de boa handhavend optreden op basis van artikel 20 lid 5 en 6. De politie handhaaft op het doorschenken aan dronken personen en dronkenschap in de openbare ruimte. Voor de veiligheid van de boa maakt de gemeente afspraken met de politie over gezamenlijke controles en ondersteuning op afroep bij risicovolle situaties.

Sanctiestrategie

Voor de opbouw van de sanctiestrategie is zowel het gezondheidsperspectief als het openbare orde en veiligheidsperspectief van de DHW leidend. Op basis hiervan zijn de bepalingen uit de DHW ingedeeld in drie risico-categorieën:

Categorie A Overtredingen van bepalingen in deze categorie zijn van minder ernstige aard. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om administratieve vereisten.

Categorie B Overtredingen van bepalingen in deze categorie zijn ernstige overtredingen, maar er is geen sprake van een acute (gevaar)situatie.

Categorie C Overtredingen van bepalingen in deze categorie zijn ernstige overtredingen, die direct van invloed zijn op de gezondheid (van jongeren) en/of openbare orde.

Bij iedere categorie hoort een sanctiestappenplan. Dat wil zeggen dat elke categorie een eigen sanctie-opbouw (1e, 2e, 3e overtreding) heeft, waarbij de overtredingen van bepalingen in categorie C zwaarder bestraft worden dan de overtredingen in andere categorieën. Na het opleggen van een sanctie volgt op korte termijn een herinspectie.



Categorie A	Overtredingen van bepalingen in deze categorie zijn van minder ernstige aard. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om administratieve vereisten.
Categorie B	Overtredingen van bepalingen in deze categorie zijn ernstige overtredingen, maar er is geen sprake van een acute (gevaar)situatie.
Categorie C	Overtredingen van bepalingen in deze categorie zijn ernstige overtredingen, die direct van invloed zijn op de gezondheid (van jongeren) en/of openbare orde.

Tabel 5: Sanctiestrategie.

4.3 Educatie en communicatie

In de omgeving van jongeren en jongvolwassenen staan drie doelgroepen centraal die invloed hebben op het alcoholgebruik:



- Alcoholverstrekkers
- Ouders
- Scholen

Deze doelgroepen hebben niet altijd voldoende kennis van de risico's van alcoholgebruik door jongeren of hoe zij kunnen bijdragen aan het voorkomen van (problemen door) alcoholgebruik. Bewustwording van de risico's en het bieden van handelingsperspectief zijn belangrijke educatieve interventies.

4.3.1 Alcoholverstrekkers

Verstrekkers van alcohol zijn verantwoordelijk voor de naleving van de DHW en aanvullende lokale regelgeving. Van hen wordt verwacht dat ze de leeftijdsgrens voor de verstrekking van alcohol kennen en naleven, evenals het verbod op doorschenken bij dronkenschap en het toelaten van personen in kennelijke staat van dronkenschap in de onderneming, de vereniging of het evenement. Verschillende typen professionals zijn hierbij betrokken: bedrijfsleiders, filiaalmanagers, barpersoneel, barvrijwilligers, portiers, caissières, et cetera.

Training

Belangrijk is vooral dat een alcoholverstrekker zich bewust is van zijn/haar verantwoordelijkheid en handelingsperspectief heeft, ook wanneer er weerstand is bij de klant. Om alcoholverstrekkers hierin te bekwamen zijn trainingsprogramma's ontwikkeld voor medewerkers van horeca, slijterijen, studentenverenigingen en sportverenigingen zoals de e-learnings Voor Elkaar over verantwoord alcohol verkopen. De regionale instellingen voor verslavingszorg bieden daarnaast face to face trainingen over dit onderwerp.

Daarnaast bestaat de face to face IVA (Instructie Verantwoord Alcoholgebruik) training voor barvrijwilligers. Voor deze training wordt een regionale trainer van IrisZorg ingezet. Uit onderzoek is gebleken dat training van barpersoneel alleen effect heeft als deze is gekoppeld aan een adequate handhavingsstrategie (Babor e.a., 2010). Daarom is het van belang regelmatig de controles uit te voeren. De gemeente stimuleert en informeert barvrijwilligers over deze training, met name voor evenementen (zoals carnaval en de Dag van Leeuwen) en branches (zoals sport) waar veel barvrijwilligers actief zijn.

Nalevingscommunicatie

Nalevingscommunicatie omvat alle vormen van communicatie (media, persoonlijk, internet etc.) die gericht is op het stimuleren van naleving. Doel van nalevingscommunicatie is om een gedragsverandering te bewerkstelligen bij de doelgroep. Dit kan onder andere door met communicatie over toezichtresultaten de subjectieve pakkans te vergroten en het aansluiten op landelijke campagnes zoals NIXzonderID. De gemeente betreft de afdeling communicatie hierbij.

4.3.2 Ouders

Ouders onderschatten systematisch hoeveel hun kinderen drinken. Ze denken bovendien dat het gedrag van jongeren volledig wordt bepaald door vrienden en leeftijdsgenoten, terwijl ouders wel degelijk nog invloed hebben op het alcoholgebruik van hun kinderen (van der Vorst e.a., 2006). De beschikbaarheid van alcohol in huis beperken en het stellen van regels zijn geschikte instrumenten om alcoholgebruik tegen te gaan. Uit onderzoek blijkt dat kinderen van ouders die geen duidelijke regels hebben afgesproken en geen leeftijdsgrens hebben gesteld voor het drinken van alcohol al op jongere leeftijd beginnen met drinken. Ze drinken bovendien vaker dan jongeren waarvan de ouders wel een leeftijdsgrens hebben gesteld. IrisZorg organiseert voorlichtingen aan ouders over uitgaansopvoeding.

Publiekscommunicatie

Draagvlak voor (handhaving van) alcoholbeleid is niet vanzelfsprekend onder burgers, ondernemers en andere professionals. Kennis over alcohol en over de gevolgen van alcoholmisbruik vergroot het draagvlak. Publiekscampagnes zoals NIX18, Ik Pas of Zien drinken doet drinken dragen hier aan bij. De gemeente gaat hierover in overleg met de samenwerkingspartner bureau Halt.

4.3.3 Onderwijs

De school is een belangrijke pedagogische omgeving voor jongeren. Het programma Helder op School van IrisZorg wordt in het schooljaar 2021/2022 volledig geïmplementeerd op het PAX Christi College. Dit is een onderdeel van de aanpak Gezonde School. Door de schoolomgeving en alle schoolgerelateerde activiteiten alcoholvrij te houden, ondersteunt het onderwijs NIX18 en de norm dat alcoholgebruik niet



vanzelfsprekend is. De gemeente bespreekt met het Pax Christi college of zij knelpunten ervaart bij de handhaving van de regels bij bijvoorbeeld bij schoolfeesten. Daarnaast is in onze gemeente een jongerenwerker actief, welke op straat en op school actief is en gesprekken houdt met de jongeren over o.a. alcoholgebruik.

4.4 Verbinding preventie en handhaving

De afzonderlijke handhavings- en preventie interventies worden zoveel mogelijk in samenhang ingezet om een groter effect te bereiken. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de maatregelen en integrale aanpakken:



	Toezicht en Handhaving	Regelgeving	Educatie	Integrale aanpak
Detailhandel	<ul style="list-style-type: none">• Toezicht op leeftijdsgrens (testkopers)• Toezicht op prijsacties (NVWA)	<ul style="list-style-type: none">• Naleving leeftijdsgrens• Beperken prijsacties	<ul style="list-style-type: none">• Communicatie over DHW en alcoholregels• Nalevingscommunicatie	<ul style="list-style-type: none">• <u>Mysteryshop</u>-onderzoek
Horeca	<ul style="list-style-type: none">• Toezicht op leeftijdsgrens• Toezicht op doorschenken/aanwezigheid dronken personen	<ul style="list-style-type: none">• Naleving leeftijdsgrens• Verbod op aanwezigheid dronken personen en doorschenken• Happy <u>hours</u> beperken	<ul style="list-style-type: none">• Communicatie over DHW en alcoholregels• Nalevingscommunicatie	<ul style="list-style-type: none">• Dronkenschap en doorschenken• <u>Mysteryshop</u>-onderzoek
Evenementen	<ul style="list-style-type: none">• Toezicht op leeftijdsgrens (met testkopers)• Toezicht op doorschenken/aanwezigheid dronken personen	<ul style="list-style-type: none">• Naleving leeftijdsgrens• Verbod op doorschenken• Aanvullende eisen t.a.v. ontheffing DHW bij evenementen	<ul style="list-style-type: none">• Communicatie over DHW en alcoholregels• Training barpersoneel• Nalevingscommunicatie	<ul style="list-style-type: none">• Dronkenschap en doorschenken• Alcoholbeleid op evenementen



	Toezicht en Handhaving	Regelgeving	Educatie	Integrale aanpak
Thuis/ouders	<ul style="list-style-type: none"> • Ouderlijk toezicht op regels NIX18 	<ul style="list-style-type: none"> • Ouderlijke regels over NIX18 	<ul style="list-style-type: none"> • Landelijke campagnes; <ul style="list-style-type: none"> - Voorlichting aan ouders over alcohol- en uitgaans-opvoeding: regels stellen en handhaven - Communicatie over risico's van alcohol en alcoholregels 	
Sport en andere paracommerciële verstrekkers	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht op leeftijdsgrens • Toezicht op doorschenken • Toezicht op schenktijden • Toezicht op sterke drank 	<ul style="list-style-type: none"> • Naleving leeftijdsgrens • Verbod op aanwezigheid dronken personen en doorschenken • Schenktijden beperken • Schenken van sterke drank beperken 	<ul style="list-style-type: none"> • Training barvrijwilligers • Nalevingscommunicatie • Communicatie over DHW en alcoholregels 	<ul style="list-style-type: none"> • Dronkenschap en doorschenken • Alcoholbeleid in sportkantines: convenant sportverenigingen • Mysteryshop-onderzoek
Scholen	<ul style="list-style-type: none"> • Ondersteuning door boa/jongerenwerker bij schoolfeesten 	<ul style="list-style-type: none"> • Alcoholvrije schoolomgeving en -activiteiten 	<ul style="list-style-type: none"> • Scholen informeren over belang van alcoholvrij schoolbeleid – oa schoolreisjes, eindexamen etc • Overleg scholen over alcohol-voorlichting aan ouders 	<ul style="list-style-type: none"> • Helder op School (onderdeel van de Gezonde School)
Openbare ruimte/Algemeen	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht op bezit alcohol onder de 18 jaar • Toezicht op openbaar dronkenschap 	<ul style="list-style-type: none"> • Verbod op bezitten alcohol onder de 18 jaar • Verbod op openbaar dronkenschap 	<ul style="list-style-type: none"> • Landelijke campagnes 	

Tabel 6: Overzicht interventies



Literatuur en bronnen

- * Babor, T., Caetano, R., Casswell, S., Edwards, G. & Giesbrecht, N. (2010). *Alcohol: no ordinary commodity: Research and public policy*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.
- * Bureau Objectief (2020b). *Landelijk onderzoek naar de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop aan minderjarigen in 2020*. Nijmegen: Bureau Objectief.
- * Bureau Objectief (2018). *Nalevingsonderzoek doorschenken gemeente Utrecht 2018*. Nijmegen: Bureau Objectief.
- * Bureau Objectief (2017). *Nalevingsonderzoek doorschenken gemeente Rotterdam 2017*. Nijmegen: Bureau Objectief.
- * Burton, R., Henn, C., Lavoie, D., O'Connor, R., Perkins, C., Sweeney, K., Greaves F., Ferguson B., Beynon C., Belloni A., Musto V, Marsden J. & Sheron, N. (2017). *A rapid evidence review of the effectiveness and cost-effectiveness of alcohol control policies: an English perspective*. *The Lancet*, 389(10078), 1558-1580.
- * Engels, R., Kleinjan, M. & Otten, R. (2013) *De rol van ouders bij alcoholgebruik van adolescenten: Stand van zaken*. Nijmegen: Behavioural Science Institute Radboud Universiteit Nijmegen.
- * Expertisecentrum Alcohol (2020). *Dossier Alcohol en jongeren*. Utrecht: Trimbos-instituut. Geraadpleegd van expertisecentrumalcohol.nl, 26 november 2020.
- * Gezondheidsraad (2015). *Richtlijnen goede voeding 2015*. 's-Gravenhage: Gezondheidsraad 24, 1-95.
- * GGD Gelderland Zuid (2019). *Gezondheid Jeugd West Maas en Waal in Cijfers*. Gedownload van ggdgelderlandzuid.nl, 25 mei 2021.
- * Holder, H. D. (1998). *International research monographs in the addictions. Alcohol and the community: A systems approach to prevention*. New York, NY, US: Cambridge University Press.
- * Nationaal Preventieakkoord (2018). *Nationaal Preventieakkoord. Naar een gezonder Nederland*. 's-Gravenhage: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- * Meier, P. et al. (2008). *The independent review of the effects of alcohol pricing and promotion. Summary of Evidence to Accompany Report on Phase 1: Systematic Reviews*. United Kingdom: School of Health and Related Research, University of Sheffield, UK
- * Monshouwer, K. Pol, P. van der, Drost, Y.C., & Laar M.W. van (2016). *Het grote uitgaansonderzoek 2016. Uitgaanspatronen, middelengebruik en preventieve maatregelen onder uitgaande jongeren en jongvolwassenen*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- * Nijkamp, L., Smeets, L., Greeff, J. de, Scholten, K. & Voorham, L. (2020). *Dronkenschap en doorschenken. De impact en aanpak van dronkenschap en doorschenken in het uitgaansleven*. Factsheet. Utrecht: Trimbos-instituut.
- * Reynolds, R.I. (2003). *Building confidence in our communities*. London: London Drug Policy Forum.
- * Smit, K., Monshouwer, K., Leeuwen, L. van, & Voogt, C. (2020) – *Zien drinken doet drinken. De invloed van de zichtbaarheid van alcohol in de sociale omgeving op kennis, opvattingen en gebruik van alcohol door jongeren*. Literatuuroverzicht. Utrecht: Trimbos-instituut.
- * Van der Vorst, H., Engels, R.C.M.E., Meeus, W., & Dekovic, M. (2006). *Parental attachment, parental control, and early development of alcohol use: A Longitudinal Study*. *Psychology of Addictive Behaviors*, Vol. 20, No. 2, 107-116
- * Wagenaar, A.C., Toomey, T.L. & Erickson, D.J. (2005). *Complying with the minimum drinking age: effects of enforcement and training interventions*. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*, 29, 2, 255-262