

Preventie- en handhavingsplan alcohol 2023-2025

De raad van de gemeente Putten;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 9 mei 2023, nr. 1560969;

gelet op het bepaalde in artikel 43a van Alcoholwet;

besluit:

het Preventie- en handhavingsplan alcohol 2023-2025 vast te stellen.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Met dit Preventie en handhavingsplan alcohol geeft de gemeente Putten invulling aan de wettelijke taak (artikel 43a) in de uitvoering van de Alcoholwet (tot 1 juli 2021 de Drank- en Horecawet, DHW). De Alcoholwet is een bijzondere wet die de verstrekking van alcoholhoudende dranken regelt en onze jeugd beschermt tegen de negatieve effecten van alcohol op gezondheid en veiligheid. Een van de verplichtingen die de wet oplegt is het opstellen van een preventie- en handhavingsplan (PHP), met name gericht op jongeren (tot 18 jaar) en jongvolwassenen (18-25 jaar).

Artikel 43a van de Alcoholwet geeft aan dat het PHP in ieder geval moet bevatten:

- A. wat de doelstellingen zijn van het preventie- en handhavingsbeleid alcohol;
- B. welke acties worden ondernomen om alcoholgebruik, met name onder jongeren, te voorkomen, al dan niet in samenhang met andere preventieprogramma's, zoals de gezondheidsnota;
- C. de wijze waarop het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd en welke handhavingsacties in de door het plan bestreken periode worden ondernomen;
- D. welke resultaten in de door het plan bestreken periode minimaal behaald dienen te worden.

1.2. Integraal beleid

1.2.1. Collegeprogramma 2022-2026

In het collegeprogramma van de gemeente Putten 2022-2026 is het preventie- en handhavingsplan alcohol opgenomen als bestuurlijke prioriteit voor 2023. Uitgangspunt is om het huidige beleid te actualiseren vanuit een integrale benadering (o.a. het volksgezondheidsbeleid). Bovendien staat in het collegeprogramma de bestuurlijke prioriteit van het opstellen van een Handhaving uitvoeringsprogramma (HUP). In het HUP vindt een nadere uitwerking (categorisering) plaats van de handhavingsactiviteiten, onder andere met betrekking tot alcohol.

1.2.2. Preventieakkoord

Het preventie- en handhavingsplan alcohol heeft raakvlakken met het Nationaal Preventieakkoord. In dit akkoord, dat in 2018 door meer dan 70 partijen is afgesloten, is preventie van problematisch alcoholgebruik één van de drie speerpunten, naast preventie van roken en overgewicht. De lokale uitwerking van het preventieakkoord staat in de Preventieaanpak gemeente Putten 2021-2023. Het PHP sluit nauw aan op het thema alcoholgebruik uit de preventieaanpak.

1.2.3. Overige beleidsterreinen

Daarnaast raakt het PHP verschillende gemeentelijke beleidsterreinen, namelijk het gezondheidsbeleid (regionale nota en lokale uitvoeringsagenda volksgezondheid, gedachtegoed Positieve Gezondheid), openbare orde en veiligheid (integraal veiligheidsplan), jeugdbeleid, sportbeleid en horecabeleid.

1.3. Verklaring van begrippen

Problematisch alcoholgebruik

al het alcoholgebruik door jongeren onder de 18 jaar, drinken door zwangere vrouwen, overmatig drinken, zwaar drinken, regelmatig bingedrinken, een drinkpatroon dat leidt tot lichamelijke klachten en/of psychische of sociale problemen en dat een adequate aanpak van bestaande problemen verhindert;

bingedrinken :

minstens één keer per maand ten minste vijf glazen alcohol drinken bij één gelegenheid;

zwaar drinken :

minstens één keer per week ten minste vier glazen (vrouwen) of zes glazen (mannen) alcohol op één dag drinken;

overmatig drinken:

het drinken van meer dan 21 glazen per week (mannen) of meer dan 14 glazen per week (vrouwen);

norm voor alcoholgebruik :

maximaal 7 glazen per week. De Gezondheidsraad volwassenen adviseert in de 'Richtlijnen goede voeding' (2015) om géén alcohol te drinken, of in elk geval niet meer dan één glas per dag.

2. Huidige situatie

Dit hoofdstuk beschrijft de stand van zaken – zowel landelijk als lokaal – met betrekking tot alcoholgebruik onder jongeren en jongvolwassenen. Deze stand van zaken biedt de basis voor de prioriteiten van de periode 2023-2025.

2.1. De schadelijkheid van alcohol

Het is niet zonder reden dat de gemeente haar jeugdige inwoners wil beschermen tegen de schadelijke gevolgen van alcohol. Er is steeds meer kennis over deze schadelijkheid. Deze kennis is nog niet bij iedereen goed bekend.¹ Alcoholgebruik gaat gepaard met tal van fysieke, mentale en maatschappelijke problemen.² De mate van schade is grotendeels dosis-gerelateerd: hoe meer alcohol, hoe meer schade. Er is eigenlijk geen veilige ondergrens. Licht en matig alcoholgebruik worden al in verband gebracht met onder meer hartritmestoornissen en diverse soorten kanker. Zwaar drinken is gerelateerd aan een hoger risico op acute schade door alcohol, zoals alcoholvergiftiging en verkeersongevallen, en geeft een verhoogde kans op hersenschade. Overmatig drinken brengt bovendien een grotere kans op verslaving en op schade aan de organen met zich mee. Naast lichamelijk gevolgen heeft alcoholgebruik invloed op het psychisch functioneren; depressie, angstklachten en suïcide kunnen gerelateerd worden aan regelmatig dronken zijn en/of aan problematisch alcoholgebruik. Huiselijk geweld, agressie, uitgaansgeweld en vandalisme worden vaak onder invloed van alcohol gepleegd. In gezinnen waar alcoholgebruik door de ouders problematisch is, worden de problemen vaak van generatie op generatie doorgegeven.

Voor jongeren zijn de risico's van alcoholgebruik groter dan voor volwassenen.³ Niet alleen zijn de acute gevolgen voor hen vaak ernstiger – zij raken bijvoorbeeld eerder bewusteloos en kunnen onder invloed over hun seksuele grenzen heen gaan – maar ook heeft drinken op jonge leeftijd gevolgen voor de lange termijn. Denk aan verstoring van de hersenontwikkeling (die tot het 24e jaar doorloopt) en een grotere kans op verslavingsproblemen. Agressief, asociaal en delinquent gedrag komt bovendien vaker voor bij jongeren die drinken dan bij hun niet drinkende leeftijdgenoten. Bij jongvolwassenen kunnen de gevolgen van alcoholgebruik verder leiden tot kort- en langduriger verzuim, studieovertraging, afname van de studieprestaties en studie-uitval.

2.2. Alcoholgebruik in de gemeente Putten⁴

2.2.1. Middelbare scholieren

1) Schouten, F., Tuithof, M., Hasselt, N. van & Voogt, C. (2020). Kennismonitor Alcohol 2020. Onderzoek onder volwassenen naar kennis over alcoholische schade. Utrecht: Trimbos-instituut.

2) Expertisecentrum Alcohol (2020). Dossier Alcohol en jongeren. Utrecht: Trimbos-instituut.

3) Expertisecentrum Alcohol (2020). Dossier Alcohol en jongeren. Utrecht: Trimbos-instituut.

4) Kompas Volksgezondheid. Geraadpleegd via <https://www.kvnog.nl/onderwerpen-putten/leefstijl-putten/alcoholgebruik>

- 37% van de middelbare scholieren in gemeente Putten heeft recent alcohol heeft gedronken. Dat is significant meer ten opzichte van middelbare scholieren in de Noord-Veluwe (29%) en Nederland (29%).
- 24% van de middelbare scholieren in gemeente Putten recent bingedrinker. Dat is significant meer ten opzichte van middelbare scholieren in de Noord-Veluwe (19%).
- In de gemeente Putten is het aandeel middelbare scholieren dat recent alcohol heeft gedronken tussen 2015 en 2021 toegenomen, maar deze toename is niet significant.
- Het aandeel middelbare scholieren dat recent bingedrinker is, is tussen 2011 en 2015 afgenomen en tussen 2015 en 2021 niet significant veranderd.

	Putten	Noord-Veluwe	Nederland
Heeft ooit alcohol gedronken (een heel glas of meer)	35%	31%	31%
Heeft recent alcohol gedronken	37%	29%	29%
Is recent bingedrinker	24%	19%	20%
Ouders stemmen in met het alcoholgebruik	21%	18%	-

Tabel 1: Alcoholgebruik middelbare scholieren, 2021

Als er een significant verschil ($p < 0,05$) ten opzichte van de gemeente is, dan is dat vet weergegeven

2.2.2. Jongvolwassenen

- 17% van de jongvolwassenen in gemeente Putten drinkt niet of maximaal 2 glazen per dag. Dit percentage is lager ten opzichte van de Noord-Veluwe (22%) en Noord- en Oost-Gelderland (20%), maar het verschil is niet significant.
- 26% van de jongvolwassenen in gemeente Putten is een zware drinker. Dit percentage is lager ten opzichte van de Noord-Veluwe (27%) en Noord- en Oost-Gelderland (29%), maar het verschil is niet significant.
- Bij mannen is het aandeel zware drinkers groter dan onder vrouwen.
- Er is geen verschil in het aandeel zware drinkers tussen praktisch en theoretisch opgeleide jongvolwassenen.

	Putten	Noord-Veluwe	Noord- en Oost-Gelderland
Drinkt niet of maximaal 2 glas per dag (norm volwassenen)	17%	22%	20%
Is een zware drinker	26%	27%	29%

Tabel 2: Alcoholgebruik jongvolwassenen, 2019

2.2.3. Volwassenen

- In de gemeente Putten neemt het aandeel volwassenen dat voldoet aan de alcoholnorm licht af in de periode 2012-2020, maar deze afname is niet significant.
- Het aandeel volwassenen dat een zware drinker is neemt af, maar deze afname is eveneens niet significant.

	Putten	Noord-Veluwe	Noord- en Oost-Gelderland
Voldoet aan de norm voor alcoholgebruik	45%	48%	43%
Is een zware drinker	8%	7%	9%

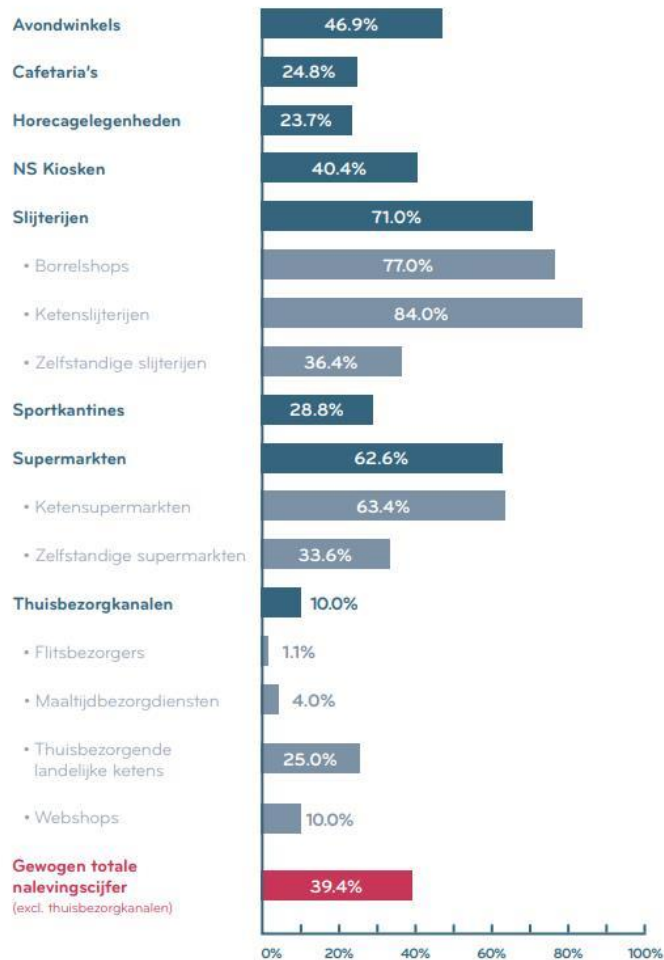
Tabel 3: Alcoholgebruik volwassenen en ouderen, 2020

2.3. Naleving leeftijdsgrens bij alcoholverkoop

Bureau Objectief heeft onderzoek gedaan naar de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop .

- Het gewogen totale nalevingscijfer voor de verkoop van alcohol is in 2022 39,4%.

- De naleving bij alcoholverkoop loopt anno 2022 uit van 10,0% bij thuisbezorgkanalen tot en met 71,0% bij slijterijen. Hierover staat meer in Figuur 1.
- De gewogen totale naleving is in 2022 significant hoger (39,4%) ten opzichte van 2020 (38,0%).
- Bij slijterijen, zelfstandige slijterijen en supermarkten is de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop in 2022 significant hoger dan de naleving in 2020. In andere verkoopkanalen zijn geen significante verandering in de naleving geconstateerd.



Figuur 1: Nalevingscijfer alcoholverkoop per verkoopkanaal 2022

3. Beleidsfocus

3.1. Ambitie

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 zowel 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 uitnodigt en stimuleert tot het gewenste gedrag is ondersteunend aan deze ambitie. Daarom zetten wij 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.

3.2 Doelstellingen

Op basis van bovenstaande ambitie, richt het PHP van 2023-2025 zich op de volgende doelstellingen:

- Afname van alcoholgebruik door jongeren en jongvolwassenen.
- Afname van binge-drinken door jongeren en jongvolwassenen.
- Afname van het aantal ouders dat instemt met het alcoholgebruik van middelbare scholieren

3.3 Uitgangspunten voor beleid

3.3.1. Systeemtheorie

De systeemtheorie van Holder maakt duidelijk dat alcoholgebruik altijd het resultaat is van een combinatie van factoren. De persoon, zijn sociale omgeving en het overheidsbeleid vormen samen een systeem dat uiteindelijk de keuze van de gebruiker bepaalt. Holder laat daarmee zien dat alcoholpreventie nooit alleen op het individu gericht kan zijn. Het meest succesvol zijn strategieën die vooral de fysieke en sociale omgeving van de drinker beïnvloeden. In de omgeving van de jonge drinker spelen locaties waar alcohol verstrekt wordt, alcoholverstrekkers, scholen en ouders een belangrijke rol. Kortom, om bovengenoemde doelstellingen te bereiken is de bijdrage van iedereen in de gemeenschap nodig: scholen, sportverenigingen, ouders, ondernemers, de gemeente.

3.3.2. IJslandse preventiemodel

In IJsland begon men 20 jaar geleden aan een - inmiddels succesvol bewezen - preventieaanpak middelengebruik. Het IJslandse preventiemodel is gericht op het creëren van een positieve leefomgeving, waarin jongeren gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien, zonder middelengebruik. In het IJslands model zien we bovenstaande aspecten van de systeemtheorie terug. De IJslanders hebben uit wetenschappelijke literatuur de belangrijkste omgevingsfactoren geselecteerd die van invloed zijn op middelengebruik. Daarin staan vier omgevingen centraal: Gezin, peergroep (vrienden en leeftijdsgenoten), school en vrije tijd. Er worden interventies ingezet om deze omgevingen positief te veranderen. Dit wordt bovendien ondersteund door landelijke wetgeving en de resultaten van een jaarlijkse monitor waarin de risico- en beschermende factoren aan bod komen.

3.3.3. Opgroeien in een Kansrijke Omgeving

Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO) is een Nederlandse aanpak, gebaseerd op het IJslandse preventiemodel. Met de OKO-aanpak werkt iedereen in een gemeente (lokaal) aan het vormen van een positieve leefomgeving voor jongeren. OKO richt zich op jongeren van 12 tot 18 jaar. In Figuur 2 staan de vier omgevingen met de wetenschappelijk onderbouwde beschermende en risicofactoren.



Figuur 2: Beschermende en risicofactoren in de vier omgevingen

4. Activiteiten

4.1. Preventie

Door de Puttense gemeenteraad is in oktober 2022 besloten om in te stemmen met het vierjarige project 'Opgroeien in een Kansrijke Omgeving'. Hierin werkt de gemeente Putten regionaal samen met de Noord-Veluwse gemeenten Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet en Oldebroek. De OKO-aanpak staat de komende vier jaar centraal als preventieaanpak. De OKO-aanpak richt zich op middelengebruik breed, waar tevens alcohol onder valt. De gemeente coördineert deze aanpak. Zij brengt ouders en lokale partners bij elkaar zodat er een 'community' ontstaat rond de opgroeiende

jongeren. Samen doorlopen zij iedere twee jaar de aanpak van OKO; van monitoring naar dialoog, beleidsvorming en uitvoering.

Wanneer	Actie	Betrokken partijen
Januari – juni 2023	Opstartfase OKO-aanpak: Structuur aanbrengen en draagvlak creëren.	GGD, Groevenbeek, Putten voor Elkaar (Jeugdpunt), Tactus, gemeente en andere betrokken lokale partners
Februari – oktober 2023	Voorbereiden en afnemen OKO monitoring	GGD, Groevenbeek
November 2023 – januari 2024	Resultaten OKO monitoring bespreken met de kerngroep en andere lokale partners	GGD, Groevenbeek, Putten voor Elkaar (Jeugdpunt), Tactus, gemeente en andere betrokken lokale partners
2024	Lokale doelen en prioriteiten vaststellen, dit beleid op vormen en afstemmen met de praktijk	GGD, Groevenbeek, Putten voor Elkaar (Jeugdpunt), Tactus, gemeente en andere betrokken lokale partners
2024	Implementeren interventies en (preventie)activiteiten	
2024	Evalueren en voorbereiden volgende OKO-cyclus	

Aangezien de OKO-aanpak in de opstartfase zit, vinden er parallel aan de OKO-cyclus concrete preventie-activiteiten plaats. De komende jaren zullen de bestaande activiteiten worden geëvalueerd en indien mogelijk in de OKO-aanpak worden opgenomen.

Actie	Doelgroep	Uitvoering
Landelijke campagnes op lokaal niveau promoten, zoals IkPas en NIX18.	Inwoners	Tactus, Gemeente
Preventie-activiteiten op scholen waaronder voorlichting voor leerlingen en ouders, monitorgesprek, deskundigheidsbevordering en ondersteuning bij beleid	Onderwijs	Tactus
Universele, selectieve en geïndiceerde preventie (op aanvraag) waaronder individueel gesprekkentraject, gezinsondersteuning, online behandeling en KOPP-KOV trainingen	Iedereen met een (mogelijk) probleem m.b.t. middelengebruik	Tactus
Doorlopende samenwerking tussen de alcoholpoli St. Jansdal en Tactus , waarbij mensen die terechtkomen op de alcoholpoli worden doorverwezen naar Tactus	Patiënten alcoholpoli St. Jansdal	Tactus St. Jansdal Harderwijk
Bespreken van jongeren in het lokale Jongeren op Straat (JOS) overleg	Jongeren die risicogedrag m.b.t. alcohol vertonen	Tactus Jongerenwerk Boa's Politie Gemeente
Ontmoetingsplekken van jongeren in kaart brengen en met hen contact leggen in het kader van verbinding en preventie.	Jongeren	Tactus Politie Toezichthouders gemeente en boa's Jongerenwerk
Voorwaarden m.b.t. alcohol stellen bij evenementen (art. 35 lid 2 Alcoholwet), inclusief paracommercie	Organisatoren evenementen Bezoekers evenementen	Burgemeester

Preventie-activiteiten gericht op keeteigenaren en keetbezoekers (zie toelichting onder deze tabel)	Keeteigenaren Keetbezoekers	Jongerenwerk Tactus
--	--------------------------------	------------------------

De komende periode zullen de preventie-activiteiten gericht op keeteigenaren en keetbezoekers worden uitgebreid. Keeteigenaren, keetbezoekers en hun ouders (bij keten met minderjarige bezoekers) zijn verantwoordelijk voor wat er in en rondom de keet afspeelt. Om zo nauw mogelijk met zowel keeteigenaren als keetbezoekers (jongeren) en hun ouders in contact te staan, wordt dit contact op de volgende manieren vormgegeven:

- Een jongerenwerker gaat in gesprek met jongeren over hun gedrag en de gevolgen ervan alcohol (en waar mogelijk worden ouders betrokken). Op deze manier wordt jongeren ondersteuning geboden (onder andere door korte lijnen met voorlichting en hulpverlening te bewerkstelligen).
- Een jongerenwerker gaat in gesprek met keeteigenaren om hen te wijzen op hun verantwoordelijkheden. De eigenaar van het terrein is verantwoordelijk voor wat zich in en rondom de keet afspeelt, grondeigenaren zijn zich hier niet altijd van bewust.
- Zoals overall in de gemeente controleert de gemeente Putten - waar nodig samen met de brandweer en politie - iedere keet op basis van de openbare orde, (brand)veiligheid en wettelijke kaders (Alcoholwet, Apv, WABO, Omgevingswet (per 1 januari 2024)).

4.2. Handhaving

Het toezicht op de naleving van de Alcoholwet ligt bij de gemeente. Door handhaving worden het schadelijk alcoholgebruik (onder jongeren) en alcohol gerelateerde openbare ordeproblemen tegengegaan. De gemeente wil hiermee de gezondheid van haar inwoners en de positieve leefomgeving (van jongeren) bevorderen en de openbare orde en veiligheid waarborgen.

Hieronder staan de handhavingsactiviteiten met betrekking tot alcohol waar in 2023-2025 op wordt ingezet. Deze activiteiten worden gespecificeerd in het Handhaving uitvoeringsplan (HUP). Reden hiervoor is dat in de HUP rekening wordt gehouden met de praktische uitvoering van de handhaving zoals de capaciteit van de toezichthouders en de raakvlakken met andere handhavingsactiviteiten.

Actie	Doelgroep	Uitvoering
Toezien op naleving van de Alcoholwet, Wabo en APV bij particulieren en waar nodig optreden (leeftijdsgrens, wederverstrekking)	Inwoners van Putten	Toezichthouders gemeente en boa's
Toezien op naleving van de Alcoholwet bij de bedrijfsmatige verstrekking van alcoholhoudende drank en waar nodig optreden	Gerichte controles binnen: Horeca Verenigingen Supermarkten Slijterijen Overige detailhandel (waaronder de thuisbezorgkanalen)	Toezichthouders gemeente en boa's
Toezien op naleving van de Alcoholwet als gevolg van signalering	Inwoners van Putten Horeca Verenigingen Supermarkten Slijterijen	Toezichthouders gemeente en boa's

5. Samenwerking en evaluatie

Voor zowel de preventie- als de handhavingsactiviteiten is duidelijk welke instantie deze uitvoert. Uitgangspunt van dit plan is om integraal te werken. Bovendien vinden er de komende jaren veel ontwikkelingen plaats rondom OKO, wat van invloed zal zijn op de uitvoering van de preventieactiviteiten. Daarom is het van belang dat de uitvoeringspartijen met elkaar in verbinding blijven.

De uitvoeringspartijen (Tactus, Jeugdpoint, Politie, Handhaving, Gemeente) komen samen in het maandelijks Jongeren op Straat overleg. Hierin worden de ontwikkelingen rondom OKO structureel

besproken. Aangezien het preventie- en handhavingsplan zich grotendeels richt op jongeren, kan de uitvoering van bovengenoemde activiteiten tevens in dit overleg worden meegenomen.

Naast de bespreking van de ontwikkelingen en de uitvoering van het preventie- en handhavingsplan, is het de taak van de betrokken partijen om te evalueren op de activiteiten. Aangezien het JOS-overleg maandelijks plaatsvindt is er ruimte voor continue evaluatie. Op basis van de evaluatie kan worden bepaald waar meer of minder op dient te worden ingezet.

Aan het einde van de looptijd van dit alcohol en preventieplan - december 2025 - vindt een uitgebreide evaluatie plaats. Hierbij worden de realisatie van activiteiten, effecten van beleid en achterliggende verklaringen op een rij gezet. Op basis hiervan kan vastgesteld worden in hoeverre het beleid de gewenste uitkomsten heeft opgeleverd en op welke punten het beleid bijgesteld dient te worden.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 29 juni 2023,

*de griffier,
E.G. van Drie-Timmer
de voorzitter,
H.A. Lambooy*