

Preventie- en Handhavingsplan Alcohol Enschede 2024-2028

Inleiding

Dit preventie- en handhavingsplan Alcohol 2024-2028 bevat de belangrijkste doelstellingen en maatregelen van de gemeente Enschede als het gaat om:

- Het terugbrengen van het (excessief) alcoholgebruik onder minderjarigen (<18 jaar) en jongvolwassenen (18-30 jaar);
- Het creëren van meer bewustzijn bij de verstrekking en gebruik van alcohol en de effecten ervan;
- Het tegengaan van alcohol- en horeca gerelateerde overlast en openbare ordeverstoring.

Het preventie- en handhavingsplan is verplicht op grond van de Alcoholwet en sluit aan bij het Nationaal Preventieakkoord, het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA), het Integraal Zorgakkoord (IZA) en het Sportakkoord II. Het is aanvullend op het lokale Gezondheidsbeleid en de kadernota Kansrijk Enschede 2023-2033 en het Integraal Veiligheidsbeleid 2021-2024. De aangescherpte ambities rondom middelengebruik komen terug in het gezondheidsbeleid: het Ambitiedocument 'Gezond, gelukkig en vitaal'. Een groot deel van dit plan bestaat uit het voortzetten, uitbreiden of vernieuwen van bestaande (preventieve) maatregelen. Hierbij wordt met name aandacht besteed aan de doelgroep jongeren (12-27 jaar). De verwachting is dat deze doelgroep het meest kwetsbaar en gevoelig is voor alcoholgebruik/misbruik.

Indeling

Het preventie- en handhavingsplan alcohol bestaat uit vier hoofdstukken. In hoofdstuk 1 wordt teruggekeken op de afgelopen periode (2018-2023). In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de in werking getreden Alcoholwet 2021 en in hoofdstuk 3 wordt de uitwerking voor 2024-2028 voorgelegd. Het plan wordt afgesloten met hoofdstuk 4, het monitoren en borgen van de voortgang/evaluatie.

1. Terugblik periode 2018-2023

In dit hoofdstuk staan de resultaten van de in het Preventie- en Handhavingsplan 2018-2021 (sub)doelstellingen. Hierbij nemen we ook de gegevens tot en met 2023 mee. In de periode 2021-2022 is vanwege de coronapandemie het bestaande beleid daar waar mogelijk voortgezet, maar had de bestrijding van de pandemie de hoogste prioriteit.

1.1 Doelstellingen planperiode 2018-2021

1. het uitstellen van alcoholgebruik tot de leeftijd van 18 jaar.

Om dit te meten zijn verschillende subdoelstellingen benoemd van wat we in 2021 willen bereiken:

- a. een daling van het aandeel minderjarigen/ jongvolwassenen dat (veel) drinkt en;
 - b. een stijging van het aandeel verkooppunten, gedifferentieerd naar branche, dat geen alcohol aan minderjarigen verkoopt.
2. het terugdringen van excessief alcoholgebruik onder minderjarigen/ jongvolwassenen en daaraan gerelateerde verstoringen van de openbare orde.

1.2 Resultaten subdoelstelling 1a: Het uitstellen van alcoholgebruik tot 18 jaar

Aan de hand van statistische gegevens wordt eerst de huidige situatie inzichtelijk gemaakt. Vervolgens wordt er ingegaan op het preventiebeleid rondom alcohol.

1.2.1 Drinkgedrag jongeren

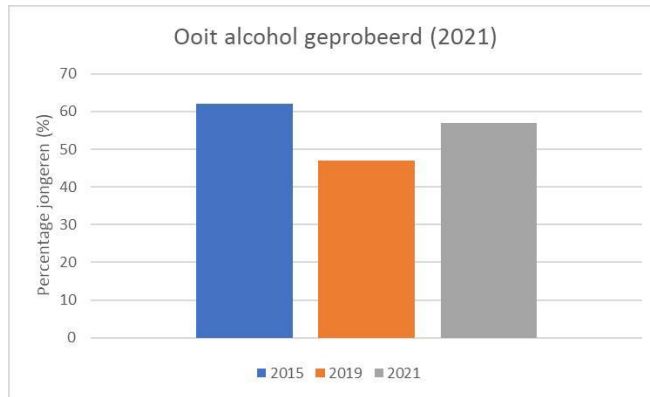
Uit de Gezondheidsmonitor Jeugd uitgevoerd door de GGD van 2021¹ komt naar voren dat jongeren in Enschede nog vaak alcohol drinken. Enschede wijkt daarin overigens niet af van het landelijk gemiddelde.

1) GGD Twente (2021). GGD Gezondheidsmonitor Jeugd. Gezondheid, welzijn en leefstijl van jongeren in Twente. Publicatie is eens per vier jaar. Vanwege de coronaepidemie in 2021 eenmalig nogmaals.

Het aantal jongeren dat ooit alcohol heeft geprobeerd laat een wisselend beeld zien. Tussen 2015 en 2019 was er een daling te zien in het aantal jongeren dat ooit alcohol heeft gedronken (62% naar 47%). Tussen 2019 en 2021 nam dit aantal toe (57%). Deze toename is zowel in de gemeente Enschede als in Twente zichtbaar.

Wel is de algemene tendens dat er in de grote steden, waaronder Enschede, minder jongeren alcohol drinken dan in de plattelandsgemeenten zoals Tubbergen, Twenterand, Dinkelland of Hof van Twente. Daar ligt het gemiddelde op 62% in 2021.

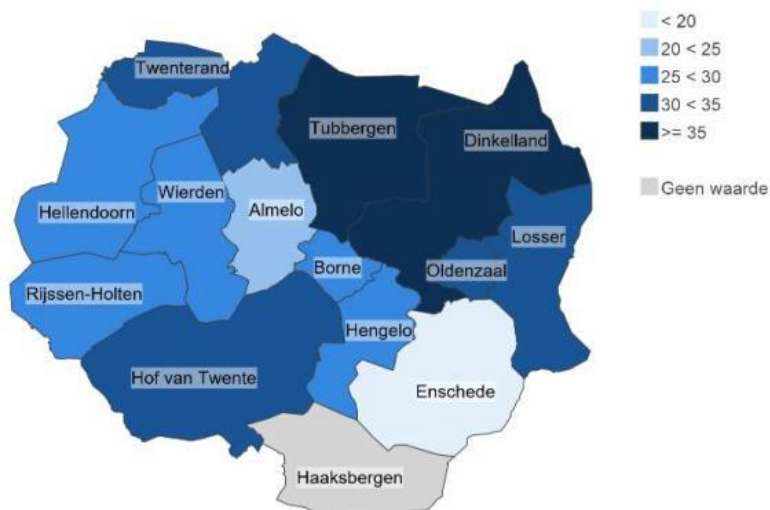
Grafiek 1: Aantal Enschedese jongeren dat ooit alcohol heeft geprobeerd



In 2021 dronk 31% van de Enschedese jongeren één glas of meer. Hierbij gaf 10% van de jongeren aan dat ze door de coronapandemie meer zijn gaan drinken dan voorheen. Het percentage binge drinkers (meer dan 5 drankjes bij één gelegenheid) in Enschede is daarentegen licht gedaald van 22% in 2015 naar 19% in 2021. We zien regionale verschillen bij het binge drinken. In de gemeente Enschede doen de jongeren gemiddeld minder aan binge drinken (19%) dan jongeren in de rest van Twente (28%). Deze verschillen zijn weergegeven in Figuur 1.

Het percentage Enschedese jongeren, die de laatste 4 weken dronken of aangeschoten zijn geweest, is de afgelopen jaren redelijk stabiel. Er is een lichte toename in de periode 2019-2021 (11% in 2015, 11% in 2019 en 14% in 2021).

Positief is dat de leeftijd waarop jongeren starten met het drinken van alcohol - in lijn met de doelstelling van het Preventie- en Handavingsplan Alcohol - gestaag hoger wordt.



Figuur 1: Percentage jongeren dat in de 4 weken voorafgaand aan de vragenlijst aan binge drinken heeft gedaan, verschil per gemeente.

1.2.2 Waar wordt er gedronken?

Aan de jongeren die alcohol drinken is gevraagd waar ze alcohol drinken. Thuis wordt het meest alcohol gedronken. Waar in 2015 nog 54% in een discotheek, café, bar of terras alcohol dronk, is dat in 2019 nog maar 23% en in 2021 nog maar 10%. We zien dus een duidelijke verschuiving van alcoholgebruik in openbare gelegenheden naar thuis. Wanneer er alcohol wordt gedronken, drinken Enschedese jon-

geren dit minder vaak in een keet, hok of schuur dan jongeren in de rest van Twente (15% van de Enschedese jongeren versus 30% van de Twentse jongeren). We zien dus een duidelijke verschuiving van alcoholgebruik in openbare gelegenheden naar de huiselijke sfeer. Dit is mede ook een gevolg van de coronapandemie.

Verder blijkt dat het aantal meldingen van Enschedese jongeren bij de alcohol poli van Medisch Spectrum Twente (MST) in 2022 14 jongeren bedroeg ten opzichte van 15 jongeren in 2021. Dit aantal blijft over de jaren heen redelijk constant.

1.2.3 Thuis indrinken

Van alle jongeren doet 23% aan indrinken. Bij jongeren uit klas 4 is dit 40%. Ook hier zijn verschillen tussen gemeenten zichtbaar. In Tubbergen en Dinkelland wordt het meest ingedronken (beide 34%), in Enschede het minst (14%). Indrinken gebeurt voornamelijk bij anderen thuis. Ook thuis en in een hok/schuur/keet wordt vaak ingedronken. Daarnaast kopen de meeste jongeren hun alcohol niet zelf, maar krijgt bijna de helft van de jongeren die alcohol drinken het van hun ouders of bij iemand anders thuis.

1.2.4 Relatie met ouders en alcoholgebruik

Bij 2 op de 3 jongeren drinken de ouders soms alcohol waar hij/zij bij is. Bij 11% van de jongeren gebeurde dit in 2021 (bijna) iedere dag. Vijf procent van de jongeren heeft zijn/haar ouders in 2021 (zeer) vaak dronken gezien. Aan de andere kant, heeft 86% zijn/haar ouders zelden of nooit dronken gezien. De relatie die jongeren hebben met hun ouders lijkt gerelateerd aan alcoholgebruik. Er zijn ook vragen gesteld om de kwaliteit van de relatie met ouders te bepalen. Bij de jongeren waar dit lager dan gemiddeld was, heeft 50% in de laatste 4 weken van 2019 alcohol gedronken; 33% van de jongeren had een goede relatie met de ouders. Jongeren die een scheiding van de ouders hebben meegemaakt, hebben de laatste 4 weken vaker alcohol gedronken (41%) dan jongeren die dit niet hebben meegemaakt (33%).

1.2.5 Ouders over alcohol

Van alle jongeren heeft 19% geen afspraak met zijn/haar ouders over alcohol. Eén op de drie jongeren heeft een afspraak over de leeftijd dat zij mogen beginnen met drinken. Bij de meeste jongeren is dit vanaf 18 jaar. Opvallend is dat steeds meer jongeren de afspraak hebben vanaf 16 jaar te mogen drinken (20% in 2019 en 30% in 2021). Van de jongeren die alcohol drinken vindt 33% van de ouders het goed dat hun kind alcohol drinkt. Slechts 7% van de ouders verbiedt het (zie figuur 2). Van jongeren die geen alcohol drinken, verbiedt 40% van de ouders het en staat slechts 4% achter het drinken ervan. In totaal over alle jongeren gezien verbiedt 21% van de ouders alcoholgebruik. Dit is een significante afname ten opzichte van 2019 (29%). Ouders staan dus meer alcohol toe dan een paar jaar geleden. Hierbij speelt leeftijd wel een rol. Bij jongeren in klas 2 wordt het drinken van alcohol door 31% van de ouders verboden ten opzichte van 13% in klas 4.

Figuur 2: Mening Enschedese ouders over alcohol drinken



1.2.6 Alcohol preventiebeleid

Het gebruik van alcohol door jongeren brengt gezondheidsrisico's met zich mee, met vaak ernstige, onomkeerbare gevolgen. Dit vraagt om een integrale aanpak en een doorlopend proces, waarbij we blijven inzetten op het bevorderen van een gezonde leefstijl en het voorkomen van alcohol gerelateerde

schade. Regelgeving en handhaving zijn daarbij onlosmakelijk verbonden aan preventie (Reynolds, 2003²⁾)

Structurele maatregelen vormen de basis voor het alcohol preventiebeleid. Voorbeelden van preventieve maatregelen zijn het geven van voorlichting over alcoholgebruik in het onderwijs, vroegsignalering door GGD en wijkcoaches en een preventieprogramma voor kinderen van verslaafde ouders (zie paragraaf 3.2 voor meer voorbeelden van het preventieve aanbod).

Daarnaast wordt er jeugdhulp aan verslaafde kinderen tot 18 jaar geboden en is een doorverwijzing naar (Alco)halt, een leerstraf, mogelijk.

1.3 Resultaten subdoelstelling 1b: Een stijging van het aandeel verkooppunten, gedifferentieerd naar branche, dat geen alcohol aan jongeren (onder 18 jaar) verkoopt.

Er zijn een tweetal onderzoeken/projecten uitgevoerd in het kader van deze doelstelling. Het Mysteryshopper onderzoek en het project NIX18 Enschede.

1.3.1 Convenant 'Naleving Drank- en horecawet/ NIX18 Enschede'

Ter monitoring van het nalevingsbeleid hebben de Universiteit Twente en STAP (Het Nederlands instituut voor alcoholbeleid) eind 2016 in opdracht van de gemeente een zogeheten mysteryshopper onderzoek uitgevoerd onder alcoholverstrekkers in Enschede.³

In totaal zijn bij 228 verkooppunten aankoop pogingen gedaan door 17- en 18- jarige mysteryshoppers. Het gemiddelde nalevingspercentage van de leeftijdsgrens in Enschede lag op 21% (landelijk 36%), Met name in de horeca en cafetaria's bleef het nalevingspercentage ver achter, respectievelijk 2% en 0%. De horecabranche zag in dat een verbetertraject noodzakelijk is. In samenwerking met de gemeente en de politie is er een plan van aanpak opgesteld met als doel het nalevingspercentage binnen een jaar significant te laten stijgen naar tenminste het landelijk gemiddelde nalevingspercentage van de horecabranche (26,6% in 2016) en in de periode daarna naar het landelijk gemiddelde nalevingspercentage van de supermarktbranche (63,3% in 2016). Afspraken hierover zijn neergelegd in het Convenant 'Naleving Drank- en horecawet/ NIX18 Enschede'.

1.3.2 Project NIX 18 Enschede

In 2019 is het project NIX18 Enschede als vervolg op het mysteryshopper onderzoek uit 2016 (zie 1.3.1) opnieuw uitgezet, uitgevoerd door Bureau Objectief. Het project is gericht op het creëren van bewustzijn en gedragsverandering van de alcoholverstrekkers in plaats van streng handhaven. Dit is ook het uitgangspunt van het beleid. Het doel is om alcoholverstrekkers te trainen en bewustzijn bij te brengen om geen alcohol aan minderjarigen te verstrekken. Het moet 'normaal' worden om jongeren naar hun ID- bewijs te vragen en te weigeren alcohol te verkopen aan personen jonger dan 18 jaar.

In totaal zijn 16 horecaondernemers (in het uitgaansgebied Centrum) in 4 kwartalen bezocht door mysteryshoppers. Per bezoek volgde een toelichting met verbeterpunten. Na de start van het traject was bij de 16 aangesloten horecaondernemers een aanzienlijke stijging in het nalevingspercentage te zien (tot zelfs meer dan 60% in het derde kwartaal). Monitoring van de afspraken vond plaats aan de hand van mysteryshopper onderzoeken.

Voorafgaand aan het onderzoek was er een nulmeting over de hele horecapopulatie gemaakt. Daaruit bleek een nalevingspercentage van 8%. Het vierde kwartaal en de 1- meting zijn helaas niet voltooid vanwege de coronapandemie en de grote gevolgen die dat had voor o.a. de horeca.

De conclusies uit de mysteryshopper onderzoeken gaven aanleiding extra aandacht te blijven geven aan dit onderdeel van het drank- en horecabeleid. Gebleken is dat het nog te gemakkelijk is voor jongeren onder de 18 jaar om in Enschede alcohol te kopen, ook in vergelijking met landelijke cijfers. Het verhogen van het nalevingspercentage van de leeftijdsgrens door alcoholverstrekkers is noodzakelijk en zal daarom extra aandacht nodig blijven krijgen in de komende planperiode. Dit blijkt ook uit de eerste resultaten van de campagne NIX18zonderID die in september 2023 is gestart. (Zie daarvoor verder paragraaf 3.4.2. en 3.4.3 van het hoofdstuk Preventie- en Handhavingsplan 2024-2028).

1.4 Resultaten doelstelling 2: Het terugdringen van ernstige overlast door excessief alcoholgebruik onder minderjarigen en jongvolwassenen.

1.4.1 Maatregelen tegen overlast

(Overmatig) alcoholgebruik gaat vaak gepaard met overlast. De gemeente Enschede werkt nauw samen met politie en justitie om dit tegen te gaan. In de Algemene Plaatselijke Verordening Enschede (APV) zijn een aantal specifieke maatregelen opgenomen die de burgemeester inzet. Hierbij valt te denken

2)Reynolds, R.I. (2003). Building Confidence in Our Communities. London: London Drug Policy Forum).

3) Van Hoof, J., Lubbers, M. en Van Dalen, W. (2017) Naleving leeftijdsgrens bij de verkoop van alcohol in de gemeente Enschede. Universiteit TWente, 27 maart 2017.

aan het over het verbod op openlijk drankgebruik (op aangewezen overlastlocaties), het verbod op samscholing en het zonder redelijk doel aanwezig zijn in publieke ruimten, cameratoezicht en maatregelen tegen baldadigheid.

Voor de 'hotspots' in de stad geldt een verbod op gebruik van alcohol in de openbare ruimte. Dit verbod geldt voor de gebieden Binnensingel, Glanerbrug "De Hut", De Grolschveste en Hattelerpark. In de rest van de stad wordt (strafrechtelijk) opgetreden wanneer drankgebruik in de openbare ruimte gepaard gaat met overlast.

Deze maatregelen maken deel uit van een integrale aanpak tegen ernstige overlast als gevolg van middelengebruik (drugs en alcohol).

Naast de strafrechtelijke aanpak zet de burgemeester zijn bevoegdheden in om de openbare orde en veiligheid, de leefbaarheid en de gezondheid in de stad te handhaven. Zo volgt (tijdelijke) sluiting wanneer in of vanuit een horecagelegenheid stelselmatig de openbare orde wordt verstoord.

In 2022 hebben ernstige (alcohol gerelateerde) geweldplegingen geleid tot het opleggen van een gebiedsverbod tijdens de uitgaansavonden aan 4 personen.

1.4.2 Samenwerking met (keten)partners, inwoners, maatwerk

Naast deze bestuurlijke maatregelen trekken we op met de betrokken partners. Er is structureel overleg met de horeca en winkeliersverenigingen om overlast tegen te gaan. Signalen van inwoners worden opgepakt. Politie of juist Zorg(kader) wordt ingeschakeld. Maatwerk is het uitgangspunt. Daar waar het nodig is, wordt er ingegrepen.

Koninklijke Horeca Nederland, gemeente, politie en het openbaar ministerie (OM) hebben het Protocol Collectieve Horecaontzegging opgesteld. Hiermee wordt overlastplegers na een ernstig incident voor een bepaalde periode de toegang geweigerd bij alle aangesloten horecagelegenheden (het "rode kaartensysteem").

1.5 Toezicht en Handhaving

1.5.1 Controles horecabedrijven

In de periode 2018-2022 zijn 153 controles gedaan op naleving van de Alcoholwet. Hiervan betrof het 20 keer onaangekondigde multidisciplinaire integrale controles. De controles werden gezamenlijk uitgevoerd door o.a. de gemeente, politie, douane en de brandweer. Tijdens deze controles wordt o.a. gecontroleerd of horecagelegenheden over een geldige vergunning beschikken en of leidinggevenden gecertificeerd zijn om alcohol te mogen schenken. In totaal werden 34 overtredingen geconstateerd waarbij 16 keer een boete is opgelegd en 16 keer een (formele) waarschuwing is gegeven.

Daarnaast werden in samenwerking met de politiecontroles gedaan waarbij de focus vooral lag op alcohol/ horeca gerelateerde openbare ordeverstoringen en het tegengaan van ondermijning. Dit heeft onder andere geleid tot intrekking van twee horecavergunningen en drie keer tot (tijdelijke) sluiting van horecagelegenheden.

1.5.2. Controles tijdens de coronapandemie

Tijdens de coronapandemie in de periode 2020-2022 kregen de controles een ander karakter. In de landelijke coronaregelingen werden specifieke voorwaarden opgenomen voor horecabedrijven (beperkte openingstijden, een maximumaantal klanten). Gedurende langere tijden diende de horeca geheel gesloten te zijn.

In totaal werden er op basis van signalen 18 controles gedaan. Deze konden veelal met een uitleg van de maatregelen worden opgelost. Zeven keer is een formele waarschuwing uitgeschreven.

2. Alcoholwet 2021

2.1 Extra maatregelen in de Alcoholwet

Per 1 juli 2021 is de Drank- en horecawet vervangen door de Alcoholwet. In deze wet zijn de volgende extra maatregelen genomen om alcoholgebruik tegen te gaan. Deze landelijk geldende maatregelen dragen bij aan het realiseren van de doelstellingen van dit plan.

2.1.1 Verbod op wederverstrekking

De wederverstrekking (het kopen van alcohol door iemand van 18 jaar of ouder die bestemd is voor iemand die jonger is dan 18 jaar) is strafbaar gesteld. Het was al strafbaar om alcohol te verkopen aan personen van wie niet is vastgesteld dat zij 18 jaar of ouder zijn. Ook zijn minderjarigen die op publieke plekken alcohol bij zich hebben strafbaar. Deze regels zijn nu aangevuld met de strafbaarstelling van wederverstrekking.

2.1.2 Minderjarige testkopers bij toezicht

Gemeenten en de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) mogen bij het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrens 16- en 17-jarige testkopers inzetten. Zo kunnen gemeenten en de NVWA effectiever toezicht houden en wordt de aanvaardbaarheid van sancties vergroot.

2.1.3 Verkoop op afstand

De Alcoholwet bevat een uitgebreidere regeling voor de verkoop van alcohol op afstand. Dit om de naleving van de leeftijdsgrens van 18 jaar te vergroten en de aankoop van alcohol door minderjarigen te ontmoedigen. Op het moment van aankoop en bij aflevering van de bestelling moet de leeftijd van de koper worden gecontroleerd. Voor het moment van aankoop moet gebruik worden gemaakt van een leeftijdsverificatiesysteem. Het toezicht hierop ligt niet bij de gemeente maar bij de NVWA.

2.1.4 Prijsacties

Op grond van de Alcoholwet kunnen supermarkten en slijters voor een periode van een maand of korter niet meer dan 25% korting geven op de prijs die gewoonlijk wordt gevraagd voor alcoholhoudende drank. De Drank- en horecawet DHW bood gemeenten nog de mogelijkheid om prijsacties waarbij een maximale korting van 30% is toegestaan, bij verordening te regelen. Bij de inwerkingtreding van de Alcoholwet komt deze mogelijkheid te vervallen. Het toezicht hierop ligt niet bij de gemeente maar bij de NVWA, wel houdt de gemeente en signaalfunctie.

2.2 Drank- en horecaverordening

De Alcoholwet geeft de gemeenteraad daarnaast een aantal aanvullende verordenende bevoegdheden die bijdragen aan de doelstellingen van dit plan.

De belangrijkste maatregelen zijn opgenomen in de nieuwe Drank- en horecaverordening Enschede 2024. Voor de uitgebreide toelichting hierop wordt verwezen naar de Drank- en horecaverordening Enschede 2024.

2.2.1 Nieuw in de Drank- en horecaverordening Enschede 2024

In de Drank- en horecaverordening Enschede 2024 zijn de volgende nieuwe maatregelen opgenomen:

2.2.1.1 Aanwijzen van alcohol-overlastgebieden

Op locaties met een grote concentratie van alcoholverkooppunten, kunnen bezoekers onder invloed van alcohol ernstige overlast veroorzaken. In een door de burgemeester aan te wijzen alcohol-overlastgebied kan worden bepaald dat geen alcoholvergunningen wordt verleend, of dat verkoop van alcohol vanuit supermarkten of cafetaria's niet is toegestaan of (in tijd) wordt beperkt. Deze maatregel geldt ook voor het afleveren van alcohol op bestelling en "Happy Hours". Het gaat om verboden of beperkingen, die alleen mogen worden opgelegd zolang er sprake is van (te verwachten) ernstige overlast in een gebied.

2.2.1.2 Verstrekking alcoholhoudende drank op vervoermiddelen

Op vervoermiddelen die bestemd zijn voor het vervoer van personen en waarop alcoholhoudende drank wordt verkocht, zal een medewerker aanwezig moeten zijn die beschikt over voldoende kennis en inzicht in sociale hygiëne. Deze nieuwe bevoegdheid is vooral bedoeld om bijvoorbeeld overlast van bierfietsen en partyboten en bussen te beperken. Op dit moment speelt dit probleem niet, maar indien dat in de toekomst wel het geval is, kan deze overlast met deze maatregel worden tegengegaan.

2.2.2 Bestaande maatregelen in de Drank- en horecaverordening Enschede 2024

Hieronder staan de eerder al in de Drank- en horecaverordening Enschede opgenomen maatregelen om verstrekking van alcohol te reguleren of te beperken. Deze zijn ongewijzigd overgenomen in de nieuwe verordening.

2.2.2.1 Paracommercie

Net als de Drank- en horecawet verplicht de Alcoholwet de gemeenteraad bij verordening regels vast te leggen om oneerlijke concurrentie van paracommerciële instellingen met de reguliere horeca tegen te gaan.

Het voorheen al geldende schenktijdenbeleid voor paracommerciële instellingen wordt voortgezet. Verstrekking van alcoholhoudende drank in sportkantines, buurthuizen etc. is toegestaan vanaf één uur voor aanvang tot en met één uur na beëindiging van de activiteiten die passen binnen de doelstelling van de vereniging of instelling.

Daarnaast is in de verordening een verbod opgenomen tot het verstrekken van alcoholhoudende drank tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende instellingen betrokken zijn. Deze beperkingen

hebben tot doel om oneerlijke concurrentie met de reguliere horeca tegen te gaan en voorkomen en benadrukken daarmee dat deze instellingen als 'gewoon café' gaan fungeren.

2.2.2.2 Beperking verstrekking sterke drank

In instellingen die vooral gericht zijn op activiteiten voor jongeren of op locaties waar jongeren veel komen, is het niet toegestaan sterke drank te verstrekken. Voorbeelden hiervan zijn onderwijsinstellingen, sportverenigingen en snackbars.

2.2.2.3 Toelatingsleeftijd (nacht)horeca

De Alcoholwet biedt de mogelijkheid om een minimale toelatingsleeftijd van 18 jaar te laten gelden om een horecalokaleiteit of terras te mogen betreden.

Op grond van de Alcoholwet is het al verboden om alcohol te schenken aan personen jonger dan 18 jaar. Ook is het deze leeftijdsgroep verboden alcoholhoudende drank bij zich te hebben bij op openbare plaatsen.

Veel Enschedese (nacht)horecaondernemers hanteren al een toelatingsleeftijd van 18 jaar geldend in de nachtelijke uren vanwege de doelgroep die zij willen bereiken. Er is daarom geen aanleiding aanvullend verdere beperkingen op te leggen door een minimum toelatingsleeftijd op te nemen in de verordening.

3. Preventie- en Handhavingsplan alcohol 2024-2028

3.1 Doelstellingen 2024-2028

Net als in de vorige planperiode zijn de doelstellingen van het preventie- en handhavingsplan alcohol voor de periode 2023-2027:

1. het inzetten op een daling van het aantal jongeren dat alcohol drinkt. Belangrijke subdoelstellingen zijn:
 - a. uitstellen van de leeftijd waarop jongeren beginnen met alcohol drinken.

Vanwege de verschuiving van alcoholgebruik onder jongeren van uitgaansgelegenheden naar de privésfeer, zal de rol van opvoeders/ouders en het onderwijs hierin extra aandacht krijgen.

- b. naleving van de leeftijdsgrens van 18 jaar door alcoholverstrekkers.

Het doel is dit percentage in deze planperiode ten minste op het landelijk gemiddelde percentage te brengen.

2. het terugdringen van excessief alcoholgebruik onder jongeren en daaraan gerelateerde verstoringen van de openbare orde.

3.2 Preventiebeleid 2024- 2028

De cijfers uit hoofdstuk 1 laten zien dat het belangrijk is om in te (blijven) zetten op het creëren van een positieve, gezonde en veilige leefomgeving voor jongeren en jongvolwassenen in de gemeente Enschede. Eén manier om dat te doen is het bevorderen van preventie en het stimuleren van beschermende factoren. Tijdige en preventieve inzet en ondersteuning draagt op termijn bij aan de kwaliteit van leven, verbetering van het welbevinden en verminderde inzet op het verhelpen van alcoholproblematiek.

3.2.1 Doelstelling

Net als in de vorige planperiode wordt als doel gesteld dat het gebruik van alcohol onder jongeren en jongvolwassenen afneemt in de periode die dit plan behelst.

Voor de monitoring op deze doelstelling wordt gebruik gemaakt van de vier jaarlijkse Gezondheidsmonitor Jeugd van de GGD en data van onze ketenpartners.

3.2.2 Preventieprogramma

Het alcohol preventiebeleid in de periode dat dit plan bestrijkt zal ten minste bestaan uit het continueren van het bestaande preventieprogramma. De gemeente Enschede organiseert een groot aanbod aan laagdrempelige voorzieningen ten behoeve van alcoholpreventie. Hierbij valt de denken aan maatregelen gericht op de fysieke en sociale omgeving, voorlichting en bewustwording, signaleren en adviseren evenals preventie interventies. Er is een structurele nauwe samenwerking met de ketenpartners, waaronder de politie, GGD, ervaringsdeskundigen en zorgaanbieders om bij mogelijke verslaving gerelateerde problemen snel te kunnen schakelen. Dit met als inzet om grotere problemen zoveel als mogelijk te voorkomen.

Een greep uit het structurele preventieve aanbod gericht op verslavingsproblematiek/ alcoholgebruik;
Alle leeftijden

- KVO: een speciaal preventieprogramma voor kinderen (alle leeftijden) van verslaafde ouders. Deze kinderen hebben een verhoogd risico op ontwikkeling van dezelfde problematiek als hun ouders.
- Vroeg signalering door wijkcoaches in samenwerking met Tactus verslavingszorg.
- Voorlichting en preventieve acties in het onderwijs gegeven door diverse partijen.
- Consultatie- en adviesmogelijkheid voor professionals (leerkrachten, wijkcoaches, welzijnsmedewerkers) gegeven door Tactus verslavingszorg.
- Jeugdhulp (behandeling) aan verslaafde kinderen, jongeren en jongvolwassenen.

Jongeren

- Vroeg signalering door de GGD met de twee contactmomenten op de middelbare scholen.
- Loes-opvoedondersteuning, waarbij alcoholgebruik een vast item is tijdens ouderavonden/cursussen over pubers.
- Preventiegesprekken (Moti-4) door Tactus verslavingszorg voor jongeren en ouders.

Jongvolwassenen

- Spreekuur Tactus verslavingszorg bij ROC Twente.
- Preventiegesprekken (Moti-4) door Tactus verslavingszorg voor jongvolwassenen en ouders.

3.2.3 Aandachtsgebieden

De cijfers uit de vier jaarlijkse Jeugd Gezondheidsmonitor 2016 lieten een positieve ontwikkeling zien in Enschede ten opzichte van 2011. In 2019/2020 is opnieuw een onderzoek, zie paragraaf 1.2. Daaruit blijkt onder andere dat het percentage jongeren dat alcohol probeert licht daalt, maar dat ouders daarentegen wel toegeeflijker worden. Ook drinken jongeren vooral thuis of bij anderen thuis in plaats van in cafés, sportkantine of discotheken.

Deze cijfers laten het van belang zien om bewustwording van de gevolgen van het alcoholgebruik bij jongeren en opvoeders/ouders meer te stimuleren aankomende jaren. Op basis hiervan zijn er een aantal (extra) aandachtsvelden geformuleerd:

- *De leeftijd waarop jongeren alcohol drinken.*
Het percentage scholieren in klas 2 en klas 4 dat in de afgelopen 4 weken alcohol drinkt neemt verder af. Het recente alcoholgebruik onder Enschedese jongeren daalde in de periode 2003-2016 van 68% naar 31% en ligt daarmee precies op het landelijk gemiddelde.
- *De hoeveelheid alcohol die wordt gebruikt door jongeren in klas 2 en klas 4.*
Het percentage binge-drinkers in klas 2 en klas 4 daalt verder. Het percentage jongeren dat twee keer of vaker binge-drinkt is in 2015 gedaald ten opzichte van 2011 van 32% naar 22% en ligt nu op het landelijk gemiddelde.
- *De door jongeren beleefde goedkeuring of onverschilligheid van hun ouders ten aanzien van alcoholgebruik.*
In 2016 verbood 29% van de ouders het drinken van alcohol, in 2019 nog maar 6%. Ongeveer 18% dronk in 2016 thuis alcohol, veelal met goedkeuring van de ouders. In 2019 vond 41% van de ouders het goed dat hun kinderen thuis alcohol drinken, 13% zegt er niets van en 11% weet het niet.

Er zal in deze planperiode – samen met ketenpartners - extra aandacht zijn voor de rol van opvoeders/ouders bij het terugdringen van alcoholgebruik onder jongeren en jongvolwassenen. Uit onderzoek van onder andere het Trimbos instituut (2019) blijkt namelijk dat het stellen van regels voor alcoholgebruik van ouders, monitoring door ouders en voorbeeldgedrag belangrijke beschermende factoren zijn

3.2.4 Aanvullend op het bestaande preventieprogramma

Er zal extra worden ingezet op voorlichtingscampagnes gericht op ouders, nu naar voren is gekomen dat het alcoholgebruik onder jongeren zich heeft verplaatst van de horeca en sportkantine naar meer thuis en bij vrienden. Ook het project NIX 18 en de Campagne NIX18zonderID kunnen invloed hebben op het bestaande preventieprogramma evenals de landelijke beleidskaders.

3.2.4.1 Project NIX 18 Enschede

Zoals in de evaluatie is aangegeven waren de eerste resultaten van het NIX 18 project positief en steeg het nalevingspercentage onder deelnemende reguliere horeca aanzienlijk (zie paragraaf 1.3.2). De lopende campagne 'NIX18zonderID' (zie de volgende paragraaf) laten echter zien dat wanneer er niet continu aandacht aan dit thema wordt gegeven, de naleving snel verslechtert.

Afhankelijk van hoe het landelijke/ lokale beeld zich ontwikkelt in deze planperiode, zal de aandacht ook worden gericht op andere branches van alcoholverstrekkers waar het nalevingspercentage achterblijft.

3.2.4.2 Campagne NIX18zonderID najaar 2023

In september 2023 is de actie NIX18zonderID gestart, waarin de gemeente Enschede - opnieuw - extra aandacht geeft aan het belang van de identiteit (ID) vraag; de leeftijdscheck bij de verkoop van alcohol. Met een landelijke ID vraag van slechts 54% is dat hard nodig.

Tijdens de actieperiode zijn getrainde mysteryshoppers op pad in gemeenten door heel Nederland om de verkoopmedewerkers van supermarkten, sportkantines, horecagelegenheden, cafetaria's en slijterijen te ondersteunen bij het verbeteren van de ID vraag. Het doel is positieve leerervaringen te creëren en feedback te geven in het proces om de ID vraag naar een hoger niveau te brengen. In Enschede worden 100 verkooppunten bezocht. De campagne loopt nog, maar uit de eerste resultaten blijkt dat de naleving behoorlijk achterblijft bij het landelijk nalevingspercentage. Dit is aanleiding om al op korte termijn en blijvend met de betreffende branches in gesprek te gaan over verbetering van het nalevingspercentage.

3.2.4.3. Pilot 'Preventief naar Halt'

Momenteel draait in stadsdeel Oost de pilot 'Preventief naar Halt'. De buitenstrafrechtelijke aanpak van Halt richt zich op het leren van fouten, herstel met slachtoffers en betrokkenheid van ouders of verzorgers en andere rolmodellen. Ook alcoholmisbruik van jongeren tot 18 jaar valt onder de aanpak. Bij onze preventieve aanpak maken we gebruik van onderdelen uit de Halt-interventie. We gaan met jongeren en ouders in gesprek. Jongeren denken na over wat ze hebben gedaan en leren over de gevolgen van hun gedrag. Het is de bedoeling – na een positieve evaluatie -deze werkwijze uit te breiden naar de hele stad.

3.2.4.4 Landelijke akkoorden: Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA), Integraal Zorgakkoord (IZA) en Sportakkoord II 2023-2026

Het ministerie van VWS, de VNG, Zorgverzekeraars Nederland en GGD GHOR Nederland hebben op 3 februari 2023 het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) ondertekend. In het akkoord is afgesproken hoe integraal preventief gezondheidsbeleid op lokaal niveau kan worden versterkt en duurzaam kan worden geborgd. Hiervoor is een Brede Specifieke Uitkering (SPUK) beschikbaar gesteld in de periode 2023-2026. De SPUK-regeling bundelt geldstromen die zich richten op het stimuleren van gezondheid, sport en bewegen, preventie en het versterken van de sociale basis.

Ook in het Integraal Zorgakkoord (IZA) en het Sportakkoord II zijn afspraken gemaakt over preventie. Het Integraal Zorgakkoord (IZA) gaat naast het verleggen van de focus van zorg naar gezondheid, vooral over de zorgtransformatie op lokaal, regionaal en landelijk niveau. Het Sportakkoord II is het vervolg op Sportakkoord I waarin partijen uit de sport, maatschappelijke organisaties, bedrijven en de gemeenten lokaal afspreken hoe zij met elkaar sport- en beweegambities kunnen bereiken.

Alle drie de akkoorden vragen extra aandacht voor het terugdringen van vermijdbare gezondheidsverschillen bij kwetsbare groepen. Het terugdringen en voorkomen van alcoholgebruik bij jongeren is hier een onderdeel van.

Op basis van deze beleidskaders en de bijbehorende specifieke uitkering (SPUK) kan een samenhangende lokale aanpak ontwikkeld worden op het gebied van gezondheid, sport en bewegen én sociale basis.

De gemeente Enschede heeft dit vastgelegd in onder andere het Sport-, Beweeg en Leefstijlakkoord Enschede en het gezondheidsbeleid. Ook worden er op basis van diverse actuele onderzoeken, analyses en ervaringen uit de praktijk, gerichte preventieve acties op- en ingezet en wordt bepaald of afspraken aangescherpt moeten worden. Er zal daarbij ook verbinding gelegd worden met de actielijnen van het nationaal actieplan over het tegengaan van dak- en thuisloosheid 'Eerst een thuis'.

3.3 Handhavingsbeleid

3.3.1 Doelstelling

Het terugdringen van ernstige overlast onder minderjarigen en jongvolwassenen als gevolg van alcoholmisbruik.

3.3.2 Handhavingsbeleid Alcohol

De in paragraaf 1.4.1 en 1.4.2 genoemde maatregelen om alcohol gerelateerde overlast in de openbare ruimte tegen te gaan worden in deze planperiode gecontinueerd.

Mede aan de hand van de mate waarin alcoholverstrekkers (horeca, paracommercie, supermarkten, slijterijen en snackbars) de doelstellingen van dit beleidsplan zelf realiseren, wordt bepaald waar het handhavingsbeleid zich op zal richten.

Jaarlijks worden in het Uitvoeringsprogramma Bestemmen, Vergunnen en Handhaven de resultaten van handhavingsacties weergegeven als ook waar de handhavingsacties zich dat jaar op zullen richten. Naast repressief optreden is er ook de persoonsgebonden aanpak. Hierbij wordt nauw samengewerkt met de ketenpartners (onder andere politie, Tactus Verslavingszorg en wijkteammedewerkers). Het

doel van de persoonsgeboden aanpak is een gezonde leefstijl bevorderen. Hierbij is bijvoorbeeld te denken aan het begeleiden van een traject richting verslavingszorg, huisvesting.

3.3.3 Toezichtmethoden

Het toezicht op de naleving van het drank- en alcoholbeleid is tweeledig:

1. door middel van multidisciplinaire integrale acties (MIA's);
2. door middel van themagerichte controles.

3.3.3.1 MIA-controles

Het structurele toezicht op de naleving vindt plaats door middel van (onaangekondigde) MIA's. Dit instrument leent zich prima om te beoordelen of de feitelijke situatie in een horecalokaliteit nog overeenstemt met de vergunde situatie (bijvoorbeeld zijn de (juiste) leidinggevenden aanwezig in het horecabedrijf. Ook kan ter plekke worden gecontroleerd of alcohol aan jongeren onder 18 jaar wordt geschonken. Op jaarbasis kunnen op deze manier circa 60 horecabedrijven (inclusief paracommercie) worden gecontroleerd. Dit is circa 10% van het totale horecabestand.

3.3.3.2 Themacontroles

Door middel van themacontroles, op te nemen in Uitvoeringsprogramma Bestemmen, Vergunnen, Toezichts- en Handhavingstaken, kan elk jaar een ander aspect van het drank- en horecabeleid onder de loep worden genomen.

Een thema kan bijvoorbeeld gericht zijn op controle van vergunningen/ leidinggevenden, naleving van de leeftijdsgrens of evenementen. De themacontroles worden bepaald aan de hand van de volgende factoren:

- De mate van zelfregulerend vermogen;
- Signalen van niet-naleving van ketenpartners en inwoners;
- Resultaten uit eerdere controles.

Een themacontrole kan gepaard gaan met consultatie/ voorlichting aan de betrokkenen vooraf, en confrontatie achteraf. Thema-controles worden projectmatig uitgevoerd. Door vooraf te communiceren met betrokkenen zal daar een preventieve werking van uitgaan. De controles zelf zullen onaangekondigd worden uitgevoerd.

3.3.4 Handhavingsstrategie Alcoholwet

De handhavingsbevoegdheid van de burgemeester is geregeld in de Alcoholwet, de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en de Drank- en horecaverordening (DHV).

In de Handhavingsstrategie Alcoholwet en DHV is bepaald op welke wijze wordt opgetreden tegen overtredingen van de Alcoholwet en de DHV. De sancties variëren van een waarschuwing, het opleggen van een dwangsom of een boete, tijdelijke sluiting tot het intrekken van de horecavergunning. Dit is afhankelijk van de ernst van de overtreding waarbij rekening wordt gehouden met de feiten en omstandigheden van het concrete geval.

4. Evaluatie en voortgang

Als het nodig is gebruiken we nieuwe inzichten, verkregen door (landelijk, regionaal of lokaal) onderzoek, voor bijstelling van dit plan.

In het jaarlijks door het college vast te stellen Uitvoeringsprogramma Bestemmen, Vergunnen, Toezichts- en Handhavingstaken zal worden aangegeven waar de prioriteiten liggen bij handhaving van de Alcoholwet. Die prioriteiten worden (mede) bepaald aan de hand van de kaders van dit beleidsplan en de resultaten van handhavingsacties in het voorafgaande jaar.

Vastgesteld in de vergadering van 4 december 2023

De Griffier, R.M. Jongedijk

de Voorzitter, R.W. Bleker