

## Preventie- en handhavingsplan Alcohol Gemeente Alblasserdam 2024-2027

### 1. Inleiding

De gemeente Alblasserdam werkt aan een gezonde toekomst voor haar inwoners. Een gezonde leefstijl hoort daarbij en alcoholgebruik is een van de factoren die daarbij aandacht verdienen. In dit Preventie- en handhavingsplan beschrijft de gemeente Alblasserdam hoe zij de komende jaren wil werken aan alcoholpreventie. Omdat alcoholgebruik een gezonde ontwikkeling in de weg kan zitten, leggen we de focus op jongeren van 12 tot 18 jaar en hun sociale omgeving; ouders, scholen en sportverenigingen zijn daarin belangrijke partijen.

Dit plan begint met een korte introductie met daarin de focus van dit beleidsplan en een schets van de context. Gemeenten zijn sinds 2014 verplicht om elke vier jaar, gelijktijdig met de nota gemeentelijk gezondheidsbeleid, een Preventie- en handhavingsplan alcohol vast te laten stellen door de gemeenteraad.

Met dit Preventie- en handhavingsplan geeft de gemeente ook invulling aan een belangrijke 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, met name gericht op jongeren. In het plan moeten de doelstellingen, de activiteiten op het gebied van preventie en handhaving en te behalen resultaten neergelegd worden.

In juli 2022 is er een geactualiseerde Alcoholverordening in werking getreden. De grondslag voor deze verordening is de Alcoholwet.

#### 1.1 Nationaal Preventieakkoord Alcohol en lokaal gezondheidsbeleid

In het Preventie- en handhavingsplan sluit de gemeente zoveel als mogelijk aan op de doelstellingen van het Nationaal Preventieakkoord. In dit akkoord, dat in 2018 door meer dan 70 partijen is afgesloten, is preventie van problematisch alcoholgebruik een van de drie speerpunten, naast preventie van roken en overgewicht. Een veelheid aan organisaties en maatschappelijke partners waaronder gemeenten, sportorganisaties, de horecabranche en onderwijsinstellingen verbond zich met het Akkoord. Samen werken zij aan het terugdringen van problematisch alcoholgebruik in 2040.

Voor jongeren onder de 18 jaar zijn specifieke doelstellingen opgenomen. Zo moet het aantal 12-16 jarigen dat ooit gedronken heeft afnemen van 45% naar 25% in 2040 (Nationaal Preventieakkoord, 2020). Uiteindelijk is het doel om te komen tot 0% alcoholgebruik onder de 18 jaar en een naleving van de leeftijdsgrens door verstrekkers van 100%. De gemeente Alblasserdam levert met haar maatschappelijke partners en inwoners graag haar bijdrage aan het realiseren van deze doelstellingen.

Deze inzet op alcoholmatiging in het algemeen en het tegengaan van alcoholgebruik door jongeren onder de 18 jaar in het bijzonder is ook onderdeel van het lokale gezondheidsbeleid van Alblasserdam, dat vanuit het preventieplan gevoerd wordt.

#### 1.2 De Alcoholwet beperkt de beschikbaarheid en regelt een verantwoorde verstrekking

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 Alcoholwet is een wet die de beschikbaarheid van alcohol reguleert. Daarnaast richt de Alcoholwet zich op verantwoorde verstrekking.

De Alcoholwet heeft als doel om schadelijke gevolgen van alcoholgebruik tegen te gaan en alcohol gerelateerde overlast terug te dringen. De wet valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en is daarmee primair een gezondheidswet. Het toezicht op de naleving van de Alcoholwet, voorheen de Drank- en horecawet (DHW), is sinds 2013 decentraal belegd en daarmee de verantwoordelijkheid van de gemeente.

#### 1.3 Samenwerken aan Preventie- en handhavingsplan

Dit Preventie- en handhavingsplan is tot stand gekomen met inbreng en advies van verschillende partners binnen en buiten de gemeentelijke organisatie op de domeinen gezondheid, jeugd, veiligheid, evenementen en vergunningverlening, toezicht en handhaving. Samen met deze en andere partijen wordt ook in de uitvoering samengewerkt. De gemeente heeft een coördinerende en deels uitvoerende rol. Meer hierover is te lezen in hoofdstuk 6 van dit plan.

#### **1.4 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).

#### **1.5 Waarom een P&H plan?**

De Alcoholwet is een bijzondere wet, omdat één van de voornaamste doelen is dat ze onze jeugd beschermt tegen de schadelijke effecten die alcohol kan hebben op de gezondheid en veiligheid. Elk kind heeft immers het recht om gezond en veilig op te groeien. Met de decentralisatie van het toezicht op de Alcoholwet (voorheen Drank- en Horecawet) zijn gemeenten de belangrijkste uitvoerder van de Alcoholwet geworden. Zowel juridisch, educatief/preventief als op het gebied van handhaving is de gemeente regisseur van het lokale alcoholbeleid. Het verplichte Preventie- & Handhavingsplan (P&H-plan) is in feite de wettelijke bekrachtiging van dit gegeven. Het P&H-plan biedt gemeenten de mogelijkheid om de (soms nog) gescheiden werelden van preventie en handhaving dichterbij elkaar te brengen en te verenigen in een integraal beleidsplan met één gezamenlijke missie: het voorkomen van alcoholge-relateerde schade, met name onder jongeren.

Handhaving is onlosmakelijk verbonden aan preventie, zo blijkt uit het onderstaande model van Reynolds [1]. Reynolds beargumenteert dat preventie bestaat uit een gelijkwaardige combinatie van regelgeving, educatie en handhaving.

#### **1.6 Uit welke onderdelen bestaat een P&H-plan?**

De wet geeft aan dat een plan minimaal doelstellingen, preventieve acties, handhavingsacties en beoogde resultaten moet omvatten. Hieronder worden deze en een aantal door experts aanbevolen onderdelen nader toegelicht.

### **2. Probleemanalyse**

Een probleem- en risicoanalyse is het uitgangspunt van preventiebeleid. Door problemen en risico's te onderzoeken kan het beleid gericht en dus effectiever worden ingezet. Voor de analyse kunnen gemeenten de volgende bronnen gebruiken: GGD jeugdgezondheidsmonitor, nalevingsonderzoek leeftijdsgrens, nalevingsonderzoek doorschenken bij dronkenschap, alcoholintoxicatie cijfers, politieregistraties van openbare dronkenschap en andere alcoholgerelateerde incidenten, gemeentelijke registraties van toezicht op de Alcoholwet, gemeentelijk meldpunt voor klachten en andere meldingen. Daarnaast zijn de kennis en inzichten van lokale stakeholders onmisbaar voor een goede lokale analyse. Een instrument dat behulpzaam is bij het in kaart brengen en analyseren van deze gegevens is de Scanner.

Ambitie en SMART doelstellingen: Het is belangrijk om als gemeente een ambitie of lange termijn visie te formuleren. Normen, waarden en gedrag met betrekking tot alcohol veranderen immers niet binnen een paar jaar, maar vragen een lange termijn investering. Het formuleren van gespecificeerde 'SMART' doelstellingen vergroten de kans op concrete resultaten die meetbaar zijn.

Beleidsfocus: Als gemeente kun je niet alles tegelijk doen, daarom is het belangrijk om een focus te bepalen. Hierin bepaal je waar je de energie en beschikbare capaciteit op gaat inzetten. De systeemtheorie van Holder [2] stelt dat (problematisch) alcoholgebruik ontstaat uit een combinatie van factoren. Preventie van problematisch alcoholgebruik kan dus nooit alleen gericht zijn op het individu. Sterker nog, het meest succesvol zijn strategieën die de omgeving van de drinker beïnvloeden. In de omgeving van jeugd spelen ouders, scholen, alcoholverstrekkers en andere professionals/volwassenen een belangrijke rol.

Aanvullende regelgeving: Naast de landelijk vastgestelde bepalingen zoals de leeftijdsgrens, biedt de gemeente mogelijkheden om aanvullende regelgeving in te zetten ter voorkoming van (problematisch) alcoholgebruik. Zo kan de gemeente per verordening schenktijden voor paracommerciële instellingen (zoals sportverenigingen) vaststellen, happy hours in de horeca verbieden en voorwaarden verbinden

aan de alcoholverstrekking op evenementen. Dit zijn potentieel effectieve maatregelen om problematisch alcoholgebruik terug te dringen.

**Handhavingsactiviteiten:** De Alcoholwet schrijft voor dat de wijze waarop het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd en welke handhavingsacties ondernomen worden duidelijk moeten zijn. Twee belangrijke aandachtspunten voor het toezicht op de Alcoholwet zijn de naleving van de leeftijdsgrens en het verbod op de aanwezigheid van dronken klanten in de horeca. Het operationaliseren van deze activiteiten vereenvoudigt het om aan te sluiten bij de educatieve activiteiten.

**Educatieve activiteiten:** De Alcoholwet schrijft voor dat duidelijk moet zijn welke acties worden ondernomen om alcoholgebruik, met name onder jongeren, te voorkomen, al dan niet in samenhang met andere preventieprogramma's. De NIX18-campagne, Schoolprogramma Helder op School, ouderavonden, bartrainingen en handhavingscommunicatie zijn voorbeelden van preventieve acties. De uitdaging is om bij deze activiteiten de verbinding te zoeken met de lokale regelgeving en handhavingsactiviteiten. **Samenwerking:** Om resultaten te boeken is samenwerking met lokale partners en het gezamenlijk uitdragen van dezelfde norm ten aanzien van alcohol (bv. NIX18) onmisbaar. Ouders, scholen, sportverenigingen, cultuurinstellingen, jongerenwerk, gemeente, politie, alcoholverstrekkers, organisatoren van evenementen en nog veel meer partners kunnen hieraan bijdragen.

**Beleidsevaluatie:** Om na te gaan of de activiteiten het gewenste effect hebben gehad en de gestelde doelstellingen zijn bereikt, is evaluatieonderzoek essentieel. De bronnen die zijn geraadpleegd in de probleemanalyse kunnen onderdeel uitmaken van de evaluatie. Naar aanleiding van de resultaten van het evaluatieonderzoek kunnen doelstellingen en activiteiten worden vernieuwd en waar nodig worden bijgesteld.

Welke aanpakken, interventies en maatregelen kunnen niet ontbreken?

De in te zetten aanpakken, interventies en maatregelen hangen uiteraard af van de in de probleemanalyse geconstateerde verbeterpunten en de geformuleerde ambitie en doelstellingen. Op de pagina **Uitgaven en Websites** staan verschillende links en publicaties die inspiratie of hulpmiddelen bieden bij de invulling van het Preventie- en Handhavingsplan. Een aantal voorbeelden: NIX18 campagne, Aanpak dronkenschap en doorschenken, de Leidraad voor evenementen, de handreiking voor studenten hoger onderwijs en inspiratie uit IJsland.

## **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 (Schouten e.a., 2020).

Alcoholgebruik gaat gepaard met tal van fysieke, mentale en maatschappelijke problemen (Expertisecentrum Alcohol, 2020). 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 zijn gerelateerd 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 (Expertisecentrum Alcohol, 2020). 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, studievertraging, afname van de studieprestaties en studie-uitval.

## **2.2 Alcoholgebruik onder scholieren**

In de groep 12- tot en met 16-jarigen was tussen 2003 en 2015 een afname zichtbaar in het alcoholgebruik: van ongeveer 70% naar 25%. Vanaf 2015 echter, is de afname van het alcoholgebruik gestagneerd. In zowel 2015, 2017 als 2019 bleef ongeveer een kwart (25%) van de 12- tot en met 16-jarige scholieren maandelijks alcohol drinken.

Ook binge drinken en dronkenschap zijn sinds 2015 niet verder afgenomen (Rombouts e.a., 2020). Van de scholieren die in de maand voorafgaand aan het onderzoek dronken, heeft bijna drie op de vier bij één gelegenheid vijf of meer glazen alcohol gedronken. Het binge drinken in de afgelopen maand neemt sterk toe tussen de 13 en 14 jaar: van 4,6% bij de 13-jarigen naar 18% onder de 14-jarigen). Onder de 16-jarigen drinkt één op de vijf (19%) 5-10 glazen alcohol in het weekend.

Jongens en scholieren van het vmbo-b en vmbo-t drinken vaker dan hun leeftijdgenoten (Rombouts e.a., 2020a). Binnen het speciaal onderwijs is het alcoholgebruik onder leerlingen van cluster 4 scholen (gedrags- of ontwikkelingsstoornissen en psychiatrische problemen) vergelijkbaar met VMBO-b; in cluster 3 (LVB) ligt het alcoholgebruik lager dan in het reguliere onderwijs (Rombouts e.a., 2020b).

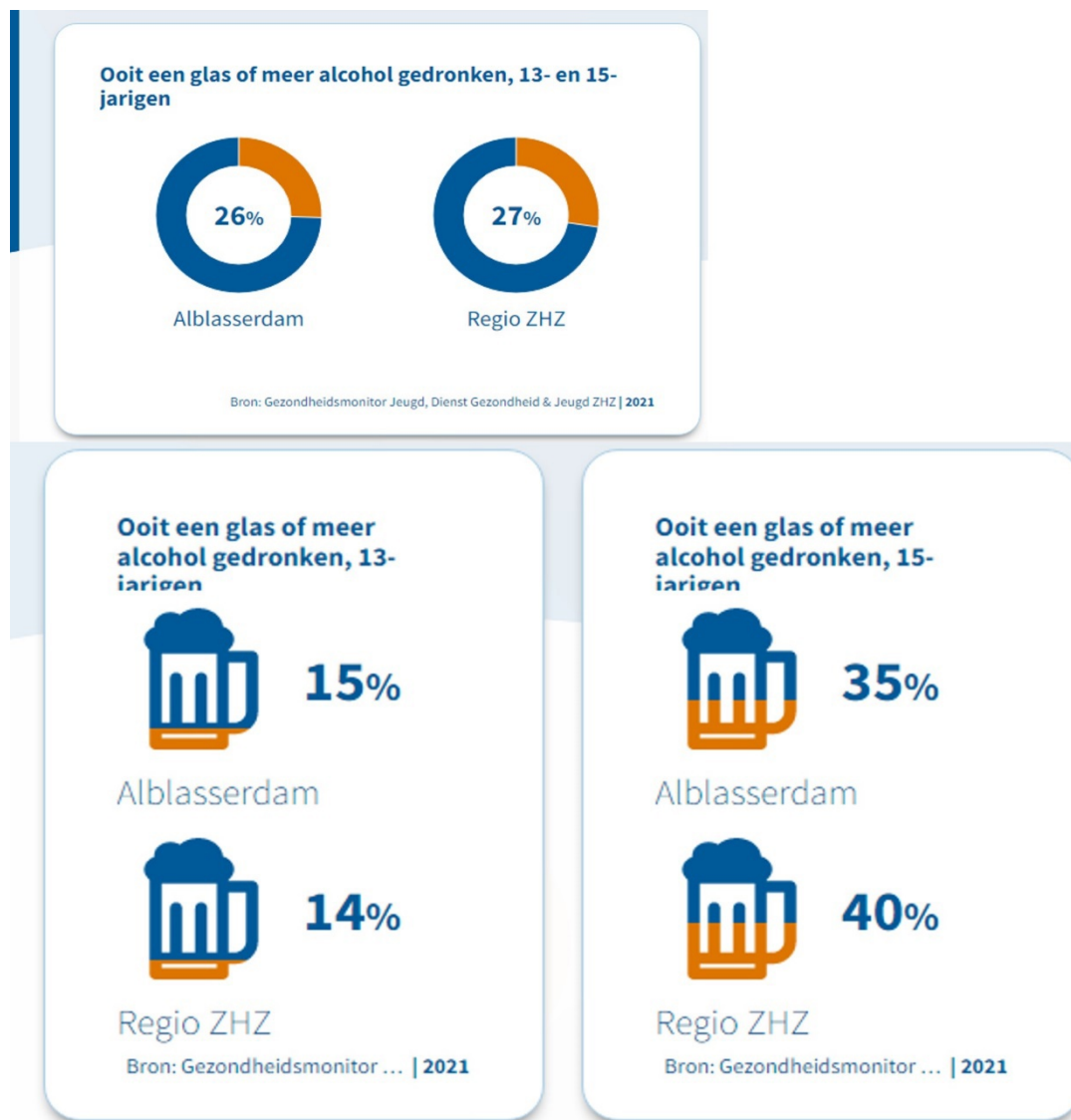
Sommige groepen jongeren (en jongvolwassenen) zijn extra kwetsbaar en lopen daardoor een groter risico op problematisch alcoholgebruik. Het gaat bijvoorbeeld om kinderen van ouders met een verslaving of psychische problematiek en kinderen met een licht verstandelijke beperking (Expertisecentrum Alcohol, 2020).

#### Lokaal

Het alcoholgebruik onder jongeren in onze gemeente wordt gemeten aan de hand van de vierjaarlijks 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 monitor (2021) bleek het volgende:

(bron: <https://www.hoegezondiszhz.nl/dashboard/dashboard3/alcohol>)

#### Ooit een glas of meer alcohol gedronken, 13- en 15-jarigen

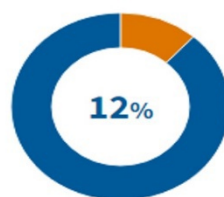


#### Aangeschoten of dronken geweest in de afgelopen vier weken, 13- en 15 jarigen

**Aangeschoten of dronken geweest in de afgelopen vier weken, 13- en 15-jarigen**



Ablasserdam



Regio ZHZ

Bron: Gezondheidsmonitor Jeugd, Dienst Gezondheid & Jeugd ZHZ | 2021

**Aangeschoten of dronken geweest in de afgelopen vier weken, 13-jarigen**



**5%**

Ablasserdam



**3%**

Regio ZHZ

Bron: Gezondheidsmonitor ... | 2021

**Aangeschoten of dronken geweest in de afgelopen vier weken, 15-jarigen**



**13%**

Ablasserdam



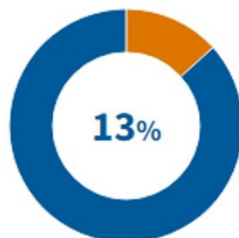
**19%**

Regio ZHZ

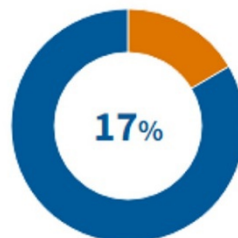
Bron: Gezondheidsmonitor ... | 2021

Binge drinken, 13 tot 15 jarigen

### Bingege dronken in de afgelopen vier weken, 13- en 15-jarigen



Alblasserdam



Regio ZHZ

Bron: Gezondheidsmonitor Jeugd, Dienst Gezondheid & Jeugd ZHZ | 2021

### Bingege dronken in de afgelopen vier weken, 13-jarigen



7%

Alblasserdam



8%

Regio ZHZ

Bron: Gezondheidsmonitor ... | 2021

### Bingege dronken in de afgelopen vier weken, 15-jarigen



19%

Alblasserdam



24%

Regio ZHZ

Bron: Gezondheidsmonitor ... | 2021

### Conclusie

Uit de GGD Gezondheidsmonitor Jeugd 2021 blijkt dat de percentages van 13- tot 15-jarigen dat i) ooit een glas alcohol of meer heeft gedronken, ii) ooit aangeschoten of dronken is geweest, en iii) ooit heeft binge gedronken, gelijk of (iets) lager ligt dan regionaal gezien.

### 2.3 Alcoholgebruik onder jongvolwassenen

Er zijn verschillende onderzoeken die informatie geven over het drinkgedrag van jongvolwassenen of van subgroepen daarbinnen:

- Gekeken naar de totale volwassen bevolking valt op dat schadelijk gebruik van alcohol het meest voorkomt in de leeftijdsgroep 20-29 jaar (NDM, 2022, peiljaar 2020).
- De meerderheid van de mbo- en hbo-studenten drinkt en ruim 70 procent doet dat regelmatig (van Dorselaer e.a., 2020). Van degenen die drinken, drinkt 19 procent gemiddeld meer dan 10 glazen alcohol op een weekenddag. De 17-jarigen op het mbo drinken meer dan hun leeftijdgenoten op het hbo of voortgezet onderwijs.
- Jongvolwassenen die regelmatig uitgaan drinken op een uitgaansavond ruim 12 glazen, terwijl zij op andere dagen dat zij alcohol drinken zo'n drie glazen consumeren (bijna drie glazen) (Monshouwer e.a., 2021).

- Een kwalitatief onderzoek onder plattelandsjongeren geeft inzicht in hun kennis, houding en gedrag met betrekking tot alcohol (Paternotte & Prooij, 2019). Hoewel de jongeren overmatig lijken te drinken, zien zij dit zelf niet als een probleem. Zij hebben een positieve houding ten opzichte van alcohol mede omdat drinken in hun omgeving als normaal wordt gezien. Hun kennis over de schadelijkheid van alcohol is beperkt.

#### **Lokaal**

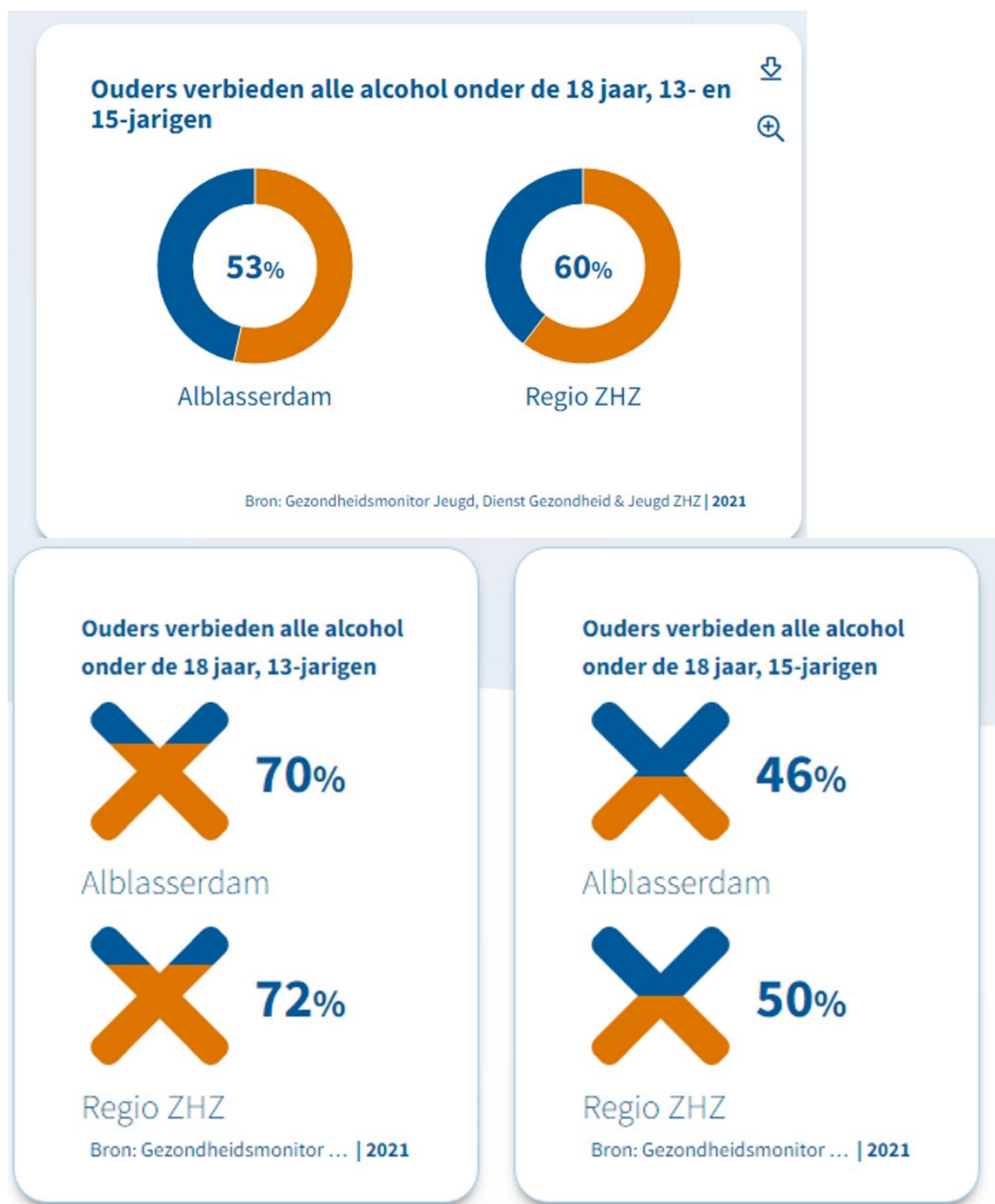
Voor de gemeente Alblasserdam zijn geen cijfers bekend nu GGD monitor nog geen onderzoek heeft gedaan voor de 17- en 18-jarigen.

#### **2.4 Ouders**

Ouders zijn soms nog toegeeflijk met betrekking tot alcoholgebruik door hun kinderen. Zo krijgt een kwart van de 12 tot 16-jarige scholieren die wel eens drinken, alcohol van hun ouders (Rombouts e.a., 2020). Dat aantal is niet gedaald sinds 2016. Maar er zijn meer ouders die hun rol oppakken. Driekwart van de ouders heeft in 2015 expliciet als regel dat hun minderjarige kind niet mag drinken; in 2007 was dat nog 50% (van Dorsselaer e.a., 2016). Ouders die zelf veel drinken, zijn toleranter ten aanzien van alcoholgebruik bij hun kinderen. Hoewel de invloed van peers (leeftijdgenoten, vrienden) op het gedrag toeneemt met de leeftijd, blijven ouders invloed houden op het drink-gedrag van hun opgroeiende kind (Engels e.a., 2013) bijvoorbeeld via hun houding ten opzichte van alcohol of door de afspraken die zij met hun kind maken.

#### **Lokaal**

Uit de laatste GGD monitor (2021) bleek het volgende (bron: <https://www.hoegezondishz.nl/dashboard/dashboard3/alcohol>) over afspraken met ouders over het alcohol drinken:



Uit deze cijfers blijkt dat het percentage ouders dat alcohol verbiedt iets onder het gemiddelde ligt in vergelijking met de regionale percentages.

## 2.5 Naleving

### Nalevingsonderzoek leeftijdsgrens

Met nalevingsonderzoek wordt onderzocht in hoeverre de leeftijdsgrens voor alcohol wordt nageleefd door de verschillende alcoholverstrekkers.

#### Landelijk

Als minderjarigen aan drank willen komen is dat nog steeds gemakkelijk in Nederland. Tussen 2018 (37,7%) en 2020 (37,9%) is de totale naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop niet veranderd (Bureau Objectief, 2020). Bij de afzonderlijke verkoop-punten zijn wel veranderingen te zien, soms ten goede zoals bij cafetaria's, horeca-gelegenheden en webshops. Bij supermarkten en slijterijen is de naleving echter gedaald.

Naleving leeftijdsgrens door verkooppunten in %

| Naleving leeftijdsgrens door verkooppunten in % |      |      |
|-------------------------------------------------|------|------|
|                                                 | 2018 | 2020 |
| Supermarkten                                    | 68,9 | 58,1 |
| Slijterijen                                     | 73,3 | 66,3 |
| Avondwinkels                                    | 34,7 | 41,0 |
| Cafetaria's                                     | 20,7 | 29,8 |
| Horecagelegenheden                              | 17,5 | 29,0 |
| Sportkantines                                   | 20,2 | 23,9 |
| Thuisbezorgkanalen                              | 9,5  | 12,4 |
| Webshops                                        | 2,2  | 8,8  |

#### Lokaal

In 2021 is door de GGD het onderzoek gedaan: "hotspot-nalevingsonderzoek leeftijdsgrens GGD Zuid-Holland Zuid 2022". Het huidige onderzoek had als hoofddoel de naleving voor de leeftijdsgrens van 18 jaar voor het verkopen van alcohol bij 120 hotspots in de GGD regio Zuid-Holland Zuid (ZHZ) in 2021 vast te stellen. In de resultaten is onderscheid gemaakt tussen de verschillende verkoopkanalen en gemeenten. Ook zijn de ingezette interventies door alcoholverkopers (het vragen naar leeftijd en/of naar een geldig legitimatiebewijs en/of het gebruiken van een hulpmiddel) onderzocht, inclusief het effect hiervan op de naleving. Om de naleving van de leeftijdsgrens vast te stellen is mysteryshoponderzoek uitgevoerd, waarbij 16- en 17-jarige jongeren onder begeleiding van een auditor een aankoop poging deden. Het onderzoek is uitgevoerd in de volgende gemeenten: Alblasserdam, Dordrecht, Gorinchem, Hendrik-Ido-Ambacht, Hoeksche Waard, Molenlanden, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht. De conclusies uit dit onderzoek met betrekking tot de naleving per verkoopkanaal en de totale naleving in 2021 zijn als volgt:

Totale nalevingscijfer en nalevingscijfer per verkoopkanaal in 2021:

|              |       |
|--------------|-------|
| Cafetaria    | 29%   |
| Horeca       | 35,5% |
| Jeugdcentrum | 100%  |
| Slijterij    | 83,3% |
| Sportkantine | 5,0%  |
| Supermarkt   | 65,3% |
|              |       |
| Totaal       | 45,9% |

In 2023 zijn er 135 verschillende hotspots bezocht en zijn er in totaal 245 aankoop pogingen gedaan. In de tabel staat het nalevingspercentage per verkoopkanaal weergegeven voor de regio Zuid-Holland Zuid. Bij geen enkel verkoopkanaal is er een significante verandering in naleving geconstateerd tussen 2021 en 2023.

Omdat er in 2021 maar één jeugdcentrum is bezocht, is besloten deze in 2023 buiten het onderzoek te houden. Dit omdat er aan een enkele aankoop poging weinig gewicht kan worden gehangen.

Totale nalevingscijfer en nalevingscijfer per verkoopkanaal in 2023:

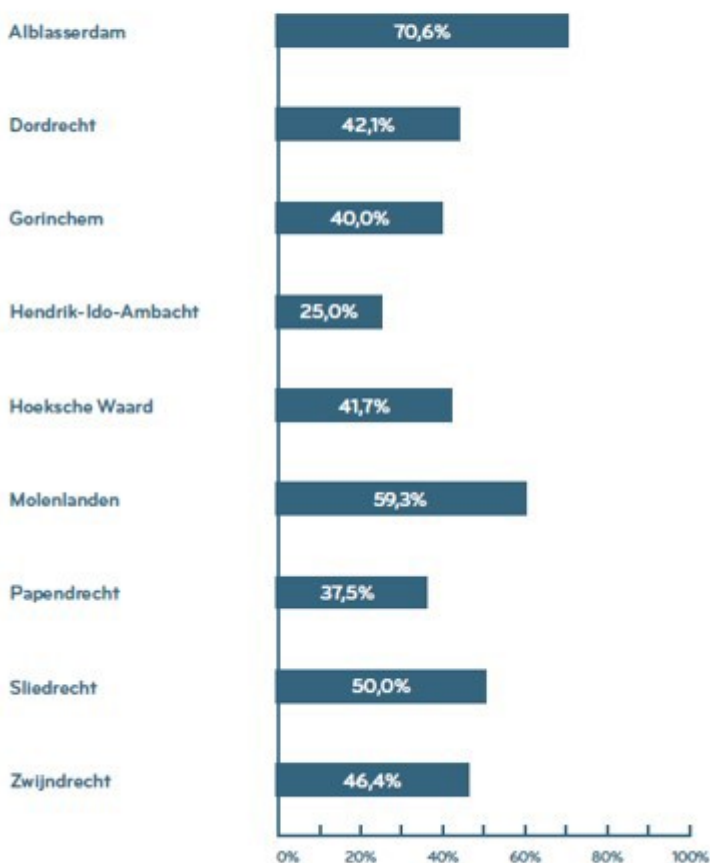
|               |              |
|---------------|--------------|
| Cafetaria     | 27,6%        |
| Horeca        | 42,5%        |
| Slijterij     | 87,5%        |
| Sportkantine  | 13,5%        |
| Supermarkt    | 61,1%        |
| <b>Totaal</b> | <b>46,1%</b> |

De conclusies uit dit onderzoek met betrekking tot de naleving in de gemeente Alblasserdam staan hieronder weergegeven:

#### NALEVING PER GEMEENTE

In figuur 5 staat de naleving per gemeente weergegeven en in tabel 10 staan de uitgevoerde interventies en het effect hiervan op de naleving per gemeente weergegeven.

Figuur 5.



Alblasserdam scoort met 70,6% het beste van de onderzochte gemeenten voor wat betreft de naleving.

Ook is per gemeente onderzocht in hoeverre gebruik werd gemaakt van interventies en hulpmiddelen. Voor Alblasserdam levert dit het onderstaande beeld op.



## Nalevingsonderzoek dronkenschap en doorschenken

Nalevingsonderzoek doorschenken geeft een beeld van de mate waarin aan personen onder invloed alcohol wordt geschonken in de (paracommerciële) horeca.

### Landelijk

Er is geen landelijk onderzoek gedaan doorschenken bij dronkenschap. Wel zijn er enkele regionale onderzoeken waaruit blijkt dat de wettelijke bepalingen over doorschenken niet goed worden nageleefd. Horecapersoneel blijkt het lastig te vinden om dronkenschap te herkennen en om daar aansluitend op te acteren (Nijkamp e.a., 2020).

### Ervaringen en bevindingen van samenwerkingspartners

Als onderdeel van de probleemanalyse worden jaarlijks, ter aanvulling op de bovengenoemde onderzoeken, samenwerkingspartners geraadpleegd die zicht hebben op alcoholgebruik onder jongeren en jongvolwassenen:

Het gaat om de politie, jongerenwerk, veldwerk verslavingszorg en de Alcoholwet boa's. Deze partners zijn via een vragenlijst/evaluatiebijeenkomst/interviews gevraagd aan te geven wat zij als de belangrijkste problemen met betrekking tot alcohol en de naleving van de wetgeving zien.

Jongerenwerk geeft per email het volgende aan:

Alcohol onder jongeren is net zo'n groot probleem als het gebruik van (soft)drugs. Jongeren zoeken een manier om zich te verdoven en te wapenen tegen alle externe prikkels die in een continue stroom worden aangevoerd. Het is onmogelijk om te voldoen aan allerlei beelden die voorbij komen. Toch proberen zij er aan te voldoen, wat uiteindelijk frustratie etc oproept. Jongeren zijn niet meer gewend om met hun gevoelens om te gaan. Alcohol biedt hen een tijdelijke uitweg.

Vanuit het Jongerenwerk wordt hier in Alblasserdam gezien dat er met name bij thuisfeestjes overmatig alcohol wordt gebruikt. Er is daarbij niet zoveel verschil tussen jongens en meisjes.

Op straat zien we weinig tot geen alcoholgebruik onder jongeren.

Wat opvalt voor Alblasserdam is dat met name de jongeren uit de kerkelijke gemeenschap vaker met alcohol worden gezien (kratten achter op de fiets op weg naar een 'keet').

Het gebruik van alcohol onder deze doelgroep begint al op 14-15 jarige leeftijd. Oudere broers/zussen >18 worden ingezet om alcohol te kopen.

### Oplossingsrichtingen

- Gesprekken aangaan met kerkelijke leiding.
- Het bespreekbaar maken onder ouders van wat er gezien wordt door oa professionals dmv ouderavonden die verplicht bezocht moeten worden vanuit school = Scandinavisch (Zweeds) model)
- Voorlichting geven over de gevolgen en niet over cijfers. Dus gortdroog vertellen (STORYTELLING) dat het je leven kapot maakt en je nog verder van je ideale verwijderd raakt ipv dat ze dichterbij komen.
- Levenslessen instellen in het lesprogramma op middelbaar onderwijs als onderdeel van Filosofielessen of Godsdienstlessen
- Groepsdruklessen verzorgen in middelbaar onderwijs
- Het Jongerenwerk het middelbaar onderwijs in loodsden om daar aan STORYTELLING te doen

## Samenvatting

### Landelijk

Uit de landelijke onderzoeken blijkt dat er een stagnatie is in de daling van alcoholgebruik onder schoolkinderen tussen de 12 en 16 jaar. Bovendien is er een flinke groep jongeren en jongvolwassenen die binge drinkt en zit er zowel bij verstrekkers als bij ouders ruimte voor versterking van hun verantwoordelijkheid en preventieve rol.

### Lokaal

Uit de GGD Gezondheidsmonitor Jeugd 2021 blijkt dat de percentages van 13- tot 15-jarigen dat i) ooit een glas alcohol of meer heeft gedronken, ii) ooit aangeschoten of dronken is geweest, en iii) ooit heeft binge gedronken, in Alblasserdam gelijk of (iets) lager ligt dan regionale percentages. Uit deze Gezondheidsmonitor blijkt verder dat het percentage ouders dat alcohol verbiedt iets onder het gemiddelde ligt in vergelijking met de regionale percentages.

Met betrekking tot de naleving van het controleren leeftijdsgrens door verkooppunten scoort Alblasserdam met 70,6% het beste van de onderzochte gemeenten.

## 3. Ambitie en doelstellingen

### 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 (Gezondheidsraad, 2015) 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.

Dit past in de omgevingsvisie Groen en Fit.

In 2022 zijn we als gemeente Alblasserdam JOGG-gemeente geworden (Jongeren op Gezond Gewicht). Met de JOGG-aanpak heeft alcoholpreventie ook een prominente rol. Door middel van de JOGG-aanpak willen we alcoholgebruik op (sport)verenigingen onder de aandacht brengen. Het worden van een 'Gezonde Sportkantine' is een van de concrete doelstellingen die met de JOGG-aanpak verder uitgewerkt gaat worden.

Sportaanbieders worden hiermee geïnformeerd over o.a. gezonde kantine, rookvrije accommodatie en bewust alcohol schenken. Sportaanbieders kunnen op basis van deze informatie kiezen voor ondersteuning door Teamfit.

Artikel 43a van de Alcoholwet schrijft voor dat een preventie- en handavingsplan dient aan te geven wat de doelstellingen van het beleid zijn. Op basis van de Alcoholwet formuleren wij de volgende hoofddoelstellingen:

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

Deze algemene beleidsdoelstellingen concretiseren wij hieronder op basis van de probleemanalyse, met aandacht voor gebruik onder jongeren en voor de setting waarin jongeren drinken.

### 3.2. Doelstellingen afname gebruik onder de 18 jaar

- Procentueel afname te realiseren bij jongeren 13-15 jaar die ooit een glas of meer alcohol hebben gedronken.
- Meer bewustwording onder jongeren en hun ouders over de risico's van overmatig alcoholgebruik.
- Creëren van een gezonde leefomgeving. Om alcoholgebruik van inwoners te veranderen is het nodig om de omgeving waarin zij leven aan te pakken. De focus ligt hierbij op het stimuleren van gezonde keuzes.
- Vergroten van kennis onder inwoners in het herkennen van signalen van overmatig alcoholgebruik en weten wat te doen wanneer men dit signaleert.
- De GGD kan aanvullend onderzoek doen naar alcoholgebruik onder de doelgroep 16 t/m 18 jaar. Een standaardglas is: 250 ml bier, 100 ml wijn of 35 ml jenever (Gezondheidsraad, 2015).

GGD ZHZ heeft (nog) geen cijfers over alcoholgebruik van 16 t/m 18-jarigen. In het voorjaar van 2022 neemt GGD ZHZ de Gezondheidsmonitor Jongvolwassenen af onder 16- t/m 25-jarigen. Indien de resultaten van de gezondheidsmonitor alcoholgebruik onder de doelgroep 16 t/m 18 jaar (Jongvolwassenen) niet toereikend zijn, dan kan de GGD aanvullend onderzoek doen.

De gewenste percentages voor 13- en 15-jarigen voor eind 2026 zijn niet bekend. Hierbij gaat het om gewenste percentages voor de jongeren in deze leeftijdscategorie die ooit alcohol heeft gedronken, aangeschoten of dronken is geweest en het percentage van de jongeren dat van de ouders niet mag drinken.

De percentages zijn onbekend omdat er concreet nu nog niet veel op dit thema wordt gedaan (november 2022). Door de medewerker van MO is aangegeven dat de GGD op regionaal niveau zich hierop richt.

### 3.3 Doelstellingen verbeterde naleving

#### Naleving Leeftijdsgrens

De doelstellingen van de gemeente met betrekking tot de naleving van de leeftijdsgrens zijn afgeleid van de probleemanalyse en de ambities van het Nationaal Preventieakkoord. De ambitie van het Nationaal Preventieakkoord is om in 2030 100% naleving van de leeftijdsgrens te realiseren.

In de onderstaande tabel staat per setting de huidige naleving en het ambitieniveau voor de komende jaren vermeld.

|                 | 2024  | 2028  | 2030 |
|-----------------|-------|-------|------|
| Supermarkt      | 81,6% | 93,8% | 100% |
| Horeca          | 63,2% | 87,6% | 100% |
| Cafetaria       | 64,3% | 88,1% | 100% |
| Sportvereniging | 58,4% | 86,2% | 100% |

Bovenstaande cijfers (Nationaal Preventieakkoord)

#### 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. Uitgangspunten voor beleid

### 4.1 Community building

In dit plan beschrijft de gemeente Ablasserdam hoe zij de jeugd wil beschermen tegen de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik. Om resultaat te bereiken is de bijdrage van iedereen in de gemeenschap nodig: scholen, sportverenigingen, ouders, ondernemers. Daarom betreft de gemeente deze partijen bij de beleidsontwikkeling en de uitvoering. Gezamenlijk zetten we in op een gezonde bevolking, zonder alcoholgebruik onder de 18 jaar en met verantwoorde alcoholverstrekking aan en verantwoord alcoholgebruik door jongvolwassenen.

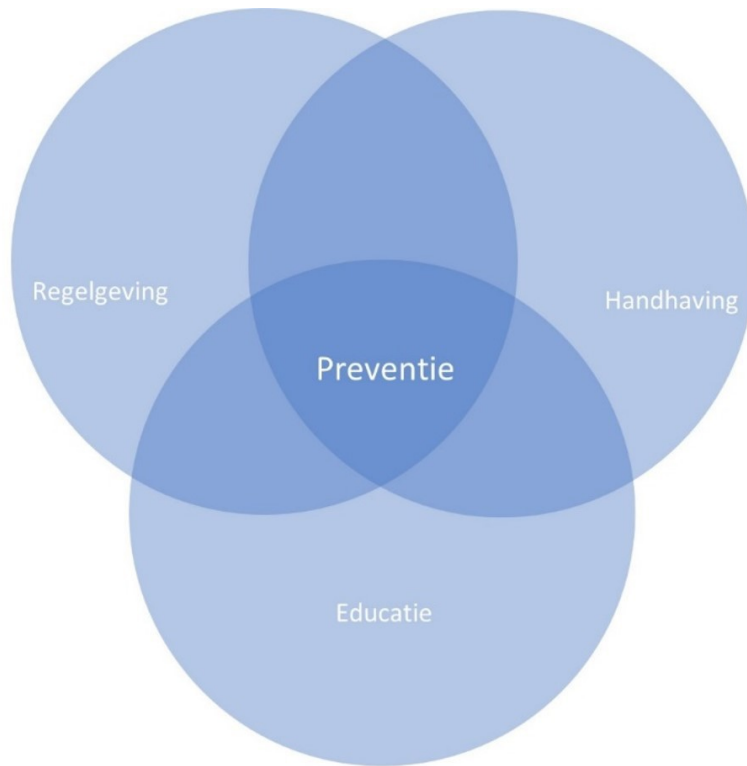
### 4.2 Omgevingsbenadering

De systeemtheorie van Holder (1998) 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. Het Preventie- en handavingsplan richt zich op deze omgevingsinvloeden.

### 4.3 Integrale beleidsvisie

Het preventiemodel van Reynolds (2003) borduurt voort op de systeemtheorie van Holder (zie 3.2.) Het preventiemodel kent drie beleidspijlers: educatie, regelgeving en handhaving. De pijlers staan deels op zichzelf maar overlappen elkaar ook (figuur 1). Juist in de overlap is het integrale preventiebeleid

terug te zien: het model maakt duidelijk dat niet alleen educatie maar ook regelgeving en handhaving bijdragen aan het voorkómen van (problemen door) alcoholgebruik. Dit Preventie- en handhavingsplan is gebaseerd op deze integrale beleidsvisie. Er is immers sprake van een preventie én handhavingsplan. Dat impliceert dat meerdere afdelingen binnen de gemeenten - en dus ook meerdere typen maatregelen - worden ingezet bij de aanpak van de alcoholproblematiek.



Figuur 1: Preventiemodel Reynolds (2003)

## 5. Activiteiten

Dit hoofdstuk bevat de aanpakken en interventies die de gemeente Alblasserdam ter beschikking staan om de doelstellingen te realiseren op het gebied van regelgeving (4.1.), toezicht en handhaving (4.2.) en educatie en bewustwording (4.3.). In paragraaf 4.4. is beschreven hoe regelgeving, toezicht en educatie in samenhang ingezet worden om de doelstellingen te behalen.

### 5.1 Regelgeving

Het overgrote deel van de regelgeving op het gebied van alcohol is vastgelegd in de Alcoholverwet. De Alcoholverwet is primair een volksgezondheidswet met als doel om, met name onder jongeren, gezondheidsschade door alcoholgebruik te voorkomen. Daarnaast stelt de Alcoholverwet ook als doel om alcohol gerelateerde verstoringen van de openbare orde terug te dringen. De Alcoholverwet geeft invulling aan beide doelstellingen door onder andere beperkingen te stellen aan de beschikbaarheid van alcohol. Zo mag er bijvoorbeeld niet worden verstrekt aan een jongere als niet is vastgesteld dat hij of zij 18 jaar of ouder is en de aanwezigheid van dronken personen is niet toegestaan in een horecagelegenheid of slijterij. Daarnaast sluit de wet ook bepaalde verkooppunten uit van het schenken en/of verstrekken van alcohol voor elders dan ter plaatse en is prijsstunten door de detailhandel aan banden gelegd. Deze bepalingen vormen samen de preventieve kern van de Alcoholverwet.

Aanvullend op deze bepalingen kent de Alcoholverwet een aantal verordenende bevoegdheden en heeft de burgemeester aanvullende mogelijkheden om de beschikbaarheid van alcohol te beperken. In het licht van de hoofdthema's uit dit Preventie- en handhavingsplan (leeftijdsgrens, dronkenschap) hebben de volgende aanvullende maatregelen een expliciete meerwaarde in het terugdringen van alcohol gerelateerde gezondheidsschade en verstoringen van de openbare orde:

- Beperken happy hours
- Voorwaarden stellen aan alcoholverstrekking evenementen

- Beperken schenktijden paracommercie
- Beperken van alcoholverkoop in een alcohol overlastgebied

### **Beperken happy hours**

In artikel 25D van de Alcoholwet is een verordenende bevoegdheid opgenomen waarmee gemeenten ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde happy hours kunnen beperken. Met deze bevoegdheid kunnen de meest excessieve acties (meer dan 40% korting) worden verboden. Onderzoek (Meier e.a., 2008) laat zien dat de prijs van alcohol een belangrijke voorspeller is voor gebruik en dat met prijsinterventies gebruik kan worden beïnvloed. Het verhogen van alcoholprijzen heeft specifiek impact op mensen die veel alcohol consumeren. Het beperken van mogelijkheden om met prijzen voor alcoholhoudende dranken te stunten is daarmee een geschikt instrument om de stevige consumptie in het uitgaansleven te beperken en dronkenschap te voorkomen. De gemeente Alblasserdam heeft daarom de volgende bepaling vastgelegd in artikel 3 van de Alcoholverordening Alblasserdam 2022.

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 betreffende horecalokaliteit of op het betreffende terras gewoonlijk wordt gevraagd.

### **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 bijvoorbeeld voorwaarden worden gesteld aan de manier waarop de verantwoorde verstrekking wordt ingericht. Artikel 35 gaat uitdrukkelijk alleen om verstrekking van zwak-alcoholhoudende dranken voor gebruik ter plaatse.

Landelijk en lokaal onderzoek laat zien dat de naleving van de leeftijdsgrens voor alcohol en het doorschenken in diverse sectoren voor verbetering vatbaar is (Bureau Objectief, 2020; Bureau Objectief, 2018; Bureau Objectief, 2017). Op evenementen is de naleving van zowel de leeftijdsgrens als dronkenschap vaak ingewikkelder dan in de horeca. Factoren als schaalgrootte, tijdelijke personeelskrachten en het gebrek aan een structurele controlesystematiek bemoeilijken de naleving van de wetgeving.

### **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 laat zien dat het beperken van schenktijden de alcoholconsumptie en daaraan gerelateerde gezondheidsschade en verstoringen voor de openbare orde vermindert (Babor e.a., 2010). Daarnaast is het niet wenselijk dat jeugd tijdens sportieve, culturele of andere activiteiten geconfronteerd wordt met (overmatig) alcoholgebruik van volwassenen. Onderzoek laat zien dat zien drinken doet drinken (Smit e.a., 2020). De gemeente heeft daarom in artikel 4 van de Alcoholverordening Alblasserdam 2022 de volgende, beperkte schenktijden vastgelegd voor paracommerciële instellingen:

Paracommerciële rechtspersonen verstrekken uitsluitend alcoholhoudende drank gedurende de periode beginnende met één uur voor aanvang en eindigende met drie uur na beëindiging van activiteiten die passen binnen de statutaire doelomschrijving van de desbetreffende paracommerciële rechtspersoon. Wanneer laatst genoemd tijdstip buiten het sluitingsuur voor reguliere horecagelegenheden, zoals opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening zou vallen geldt dat er na dat sluitingsuur geen alcoholhoudende drank mag worden geschonken.

## **5.2 Toezicht en handhaving**

De Alcoholwet heeft zowel een gezondheids- als een openbare orde en veiligheidsperspectief. Het doel van de gemeente is om door middel van naleving van de wet bij te dragen aan het voorkomen van gezondheidsschade en verstoringen van de openbare orde. Sinds 1 januari 2013 is de gemeente verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de wet en heeft daarmee een belangrijk instrument in handen. Onderzoek laat zien dat handhaving noodzakelijk is om het gewenste effect te bereiken van maatregelen zoals de leeftijdsgrens voor alcohol en het verbod op doorschenken (Babor e.a., 2010).

### **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:

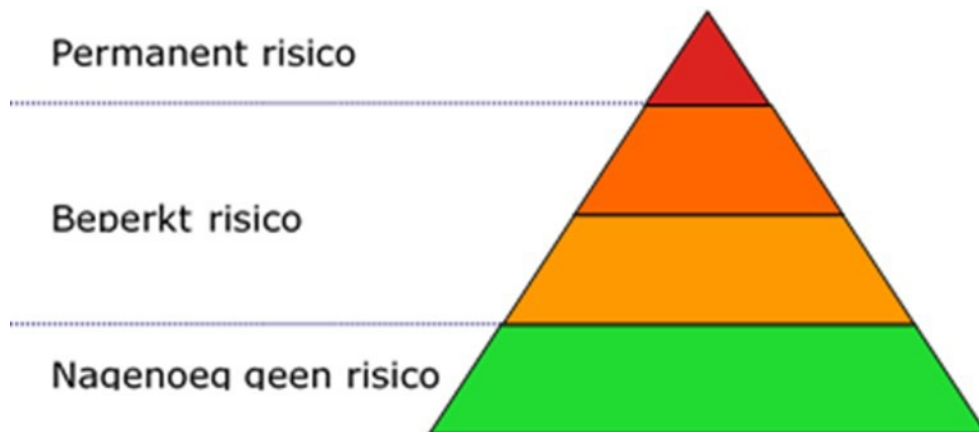
1. Leeftijdsgrens 18 jaar

- a. Artikel 20, lid 1 Alcoholwet. Oftewel 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.
  - c. Artikel 45a, lid 1 Alcoholwet. Het verbod voor volwassenen om op publiek toegankelijke plaatsen anders dan bedrijfsmatig alcohol te verstrekken aan een persoon die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, ook bekend als wederverstrekking
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 van de Drank- en Horecawet. 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 (in samenwerking met de politie). Verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap alcohol te verkopen of toe te dienen.
  - d. Artikel 453 Wetboek van Strafrecht (in samenwerking met de politie). Verbod om zich in kennelijke staat van dronkenschap op de openbare weg te bevinden.
3. Beheersen beschikbaarheid/voorkomen blurring
- a. Art. 25 lid 1 van de Alcoholwet. 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 van de Alcoholwet. Verbod op het toelaten 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.

## Controles

### Basiscontrole

Voordat de leeftijdsgrens/dronkenschap inspecties worden uitgevoerd is het zaak de vergunningen van in ieder geval de hotspots (locaties met permanent een beperkt risico) actueel te hebben. Met een basiscontrole wordt in ieder geval elk 2 jaar vastgesteld of de vergunning nog op orde is en of de leidinggevende aanwezig is. Basiscontroles worden uitgevoerd door boa's in uniform.



### Controle op leeftijdsgrens en dronkenschap

Gestreefd wordt naar een controlefrequentie van 2 keer per jaar voor de hotspots met een hoge risicoscore. Voor de hotspots met een beperkt risico zijn 1 inspectie per jaar noodzakelijk om de naleving effectief te beïnvloeden (Wagenaar e.a., 2005). Voor de groene categorie met een beperkt risico volstaat 1 controle in de 2 jaar. Door de minimale capaciteit wordt er incidenteel gecontroleerd op locaties waar jongeren alcoholische dranken kunnen kopen. De controles zullen met name in de weekenden plaatsvinden, tenzij de risicoanalyse anders bepaalt. De controles worden uitgevoerd in burgerkleding. Voor de controles op de leeftijdsgrens zet de gemeente de testkopermethode 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. De boa van de gemeente neemt de testkoper(s) mee en laat deze een aankoop poging doen. De boa observeert de aankoop poging en wanneer hij of zij constateert dat de leeftijd niet op de juiste manier wordt vastgesteld, kan de gemeente handhavend optreden (treedt de gemeente handhavend op volgens de vastgestelde sanctiestrategie). Boa's gaan ook met 18 plussers op pad om te kijken of er naar het ID wordt gevraagd.

Voor de dronkenschap inspecties wordt actief samengewerkt met de politie. De burgemeester kan op basis van bevindingen van de gemeentelijke boa handhavend op treden op basis van artikel 20 lid 5 en 6 (aanwezigheid toestaan aan dronken personen en dronken dienstdoen in horecalokaliteit). Handhaving met betrekking tot het doorschenken aan dronken personen en dronkenschap in de openbare ruimte is voorbehouden aan de politie. Voor de veiligheid van de boa maakt de gemeente afspraken met de politie over gezamenlijke controles en ondersteuning op afroep bij risicovolle situaties.

#### **Toezichtcapaciteit**

De wens is om over toezicht-capaciteit van 0,5 fte BOA te beschikken. Het streven is om aan te sluiten bij een categorie C scenario uit het Integraal Veiligheidsplan. Een categorie C scenario houdt in dat er ook voldoende capaciteit beschikbaar wordt gesteld om alcohol gerelateerde controles uit te kunnen voeren.

De toezichtcapaciteit wordt door de gemeente Alblasserdam in samenwerking met buurgemeenten/regio georganiseerd. Onderlinge uitwisseling van boa's maakt de kans kleiner dat zij worden herkend tijdens controles in burger op bijvoorbeeld de naleving van de leeftijdsgrens en dronkenschap.

#### **5.3 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 alcohol voor jongeren of zij weten niet hoe zij kunnen bijdragen aan het voorkomen van (problemen door) alcoholgebruik. Daarom vormen zowel bewustwording van de risico's als het bieden van handelingsperspectief een rode draad in de educatieve interventies die worden ingezet.

#### **Alcoholverstrekkers**

Verstrekkers van alcohol zijn verantwoordelijk voor de naleving van de Alcoholwet en aanvullende lokale regelgeving. Van hen wordt verwacht dat ze de leeftijdsgrens voor de verstrekking van alcohol kennen en naleven, evenals de verboden op wederverstrekking, 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 bekwaamen 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 kunnen een face to face trainingen verzorgen over dit onderwerp.

Daarnaast bestaat de face to face IVA (Instructie Verantwoord Alcoholgebruik) training voor barvrijwilligers. Voor deze training wordt een regionale trainer, bijvoorbeeld van de regionale instelling voor verslavingszorg ingezet. De bedrijfsleider in een horecaonderneming heeft een belangrijke rol in het motiveren en ondersteunen van personeel bij het naleven van de wetgeving. Deze leidinggevende moet daarom altijd een rol hebben in de trainingsopzet. Uit onderzoek is bovendien gebleken dat training van barpersoneel alleen effect heeft als deze is gekoppeld aan een adequate handhavingstrategie (Babor e.a., 2010).

#### **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.

#### **Onderwijs**

De school is een belangrijke pedagogische omgeving voor jongeren. De gemeente gaat daarom in samenwerking met de GGD en de preventieafdeling van de instelling voor verslavingszorg met de scholen bespreken hoe zij volgens de wetenschappelijk onderbouwde richtlijnen verslavingspreventie (Onrust e.a., 2016) aan alcoholpreventie kunnen werken.

Door de schoolomgeving en alle schoolgerelateerde activiteiten alcoholvrij te houden, ondersteunt het onderwijs NIX18 en de norm dat alcoholgebruik niet vanzelfsprekend is. Via de JOGG-aanpak en de

Gezonde School (GGD) zijn er organisaties betrokken die dit bespreekbaar maken op scholen. Ook voorlichting en gastlessen vanuit Jeugdpunt over alcohol wordt door de gemeente gefaciliteerd.

### **Ouders en de thuissituatie**

#### **Alcoholopvoeding**

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; Smeets e.a., 2019). 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. Naast het stellen van regels zijn andere beschermende factoren belangrijk: voorbeeldgedrag, een goede band tussen ouder en kind en een autoritatieve opvoedstijl. Bij een dergelijke opvoedstijl wordt het stellen van regels gekoppeld aan warmte en betrokkenheid. Een slechte ouder-kind relatie en psychische problematiek of middelengebruik van de ouders zijn risicofactoren.

Via de JOGG-aanpak en de Gezonde School (GGD) zijn er organisaties betrokken die dit bespreekbaar maken op scholen. Ook voorlichting en gastlessen vanuit Jeugdpunt over alcohol wordt door de gemeente gefaciliteerd.

#### **Uitgaansopvoeding**

Ook door regels te stellen die niet expliciet gaan over alcoholgebruik, kunnen ouders invloed hebben op het alcoholgebruik van hun kind. Dan gaat het vooral over afspraken omtrent uitgaan, zoals hoe vaak ze uit mogen gaan en hoe laat zij thuis moeten zijn. Via verschillende kanalen (GGD, preventieafdeling van de verslavingszorginstelling, Centrum voor Jeugd en Gezin, lokale media, ouderavonden op scholen en in sportverenigingen) worden ouders voorgelicht over uitgaansopvoeding en ondersteunende websites zoals [www.hoepakjijdataan.nl](http://www.hoepakjijdataan.nl) en [www.helderopvoeden.nl](http://www.helderopvoeden.nl).

#### **Publiekscommunicatie**

Draagvlak voor (handhaving van) alcoholbeleid is niet vanzelfsprekend onder burgers, ondernemers en andere professionals. Het draagvlak kan groeien als er meer begrip is voor de regels die er zijn rond verkoop en gebruik van alcohol. Dat vraagt kennis over alcohol en over de gevolgen van alcoholmisbruik bij het publiek. Publiekscampagnes lenen zich goed voor het vergroten van kennis en het ondersteunen van de norm dat alcohol er niet vanzelfsprekend bij hoort. Waar mogelijk wordt daarom aangesloten aan op campagnes als NIX18, Ik Pas, of Zien drinken doet drinken.

#### **Ondernemers**

De ondernemers in Alblasserdam zijn door de verschillende campagnes zoals NIX18, op de hoogte van de relevantie van preventie van alcohol. Zij kunnen extra geattendeerd worden door middel van een algemene brief waarin zij geïnformeerd worden over het plan.

#### **5.4 Verbinding preventie en handhaving**

Om het effect van afzonderlijke handhavings- of preventieve interventies te versterken worden deze zoveel mogelijk in samenhang ingezet. Daarnaast kiest de gemeente voor het inzetten van op wetenschappelijke inzichten gebaseerde integrale aanpakken. Zie onderstaande tabel voor (de combinatie van) maatregelen en integrale aanpakken die de gemeente inzet om de doelstellingen van dit plan te behalen.

#### **Maatregelenmatrix**

De tabel schetst een overzicht van de maatregelen die de gemeente de komende vier jaar per beleidspijler en per setting inzet.

|                     | Toezicht en Handhaving                                                                                                                                                             | Regelgeving                                                                                                                                                                                                     | Educatie | Integrale aanpak                                                |
|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-----------------------------------------------------------------|
| <b>Detailhandel</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers)</li> <li>• Handhavingsstrategie</li> </ul>                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Leeftijdsgrens</li> </ul>                                                                                                                                              |          |                                                                 |
| <b>Horeca</b>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers)</li> <li>• Toezicht aanwezigheid dronken/doorschenken</li> <li>• Handhavingsstrategie</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Leeftijdsgrens</li> <li>• Verbod op aanwezigheid dronken personen en doorschenken</li> <li>• Prijsacties beperken</li> </ul>                                           |          |                                                                 |
| <b>Evenementen</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers)</li> <li>• Toezicht aanwezigheid dronken/doorschenken</li> <li>• Handhavingsstrategie</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Leeftijdsgrens</li> <li>• Verbod op aanwezigheid dronken personen en doorschenken</li> <li>• Aanvullende eisen t.a.v. ontheffing Alcoholwet bij evenementen</li> </ul> |          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• JOGG-aanpak</li> </ul> |

|                                                 | Toezicht en Handhaving                                                                                                                                                                                                                                      | Regelgeving                                                                                                                                                                                                | Educatie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Integrale aanpak                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Thuis/ouders</b>                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ouderlijk toezicht op regels NIX18</li> </ul>                                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ouderlijke regels over NIX18</li> </ul>                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Communicatie over risico's van alcohol, opvoedvaardigheden, Alcoholwet en alcoholregels</li> <li>ouders voorgelicht over uitgaans-opvoeding en ondersteunende websites zoals <a href="http://www.hoepakjijdat.aan.nl">www.hoepakjijdat.aan.nl</a> en <a href="http://www.helderopvanden.nl">www.helderopvanden.nl</a>.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Opgroeien in een kansrijke omgeving (OKO)</li> <li>JOGG-aanpak</li> <li>Gezondheidsakkoord</li> </ul>                                                                                                                                        |
| <b>Sport en andere commerciële verstrekkers</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers)</li> <li>Toezicht aanwezigheid dronken personen/ doorschenken</li> <li>Toezicht schenktijden</li> <li>Toezicht verbod sterke drank</li> <li>Handhavingsstrategie</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Leeftijdsgrens</li> <li>Beperkte Schenktijden</li> <li>Verbod schenken van sterke drank</li> <li>Verbod op aanwezigheid dronken personen en doorschenken</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Door JOGG-aanpak alcoholgebruik op (sport)vereniging en onder de aandacht brengen.</li> <li>Ondersteuning door <del>TAKPA</del></li> </ul>                                                                                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Opgroeien in een kansrijke omgeving (OKO)</li> <li>JOGG-aanpak: het worden van een 'Gezonde Sportkantine' is een van de concrete doelstellingen die met de JOGG-aanpak verder uitgewerkt gaat worden.</li> <li>Gezondheidsakkoord</li> </ul> |
| <b>Scholen</b>                                  |                                                                                                                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Alcoholvrije schoolomgeving en -activiteiten</li> </ul>                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Via JOGG-aanpak en de Gezonde School (GGD) scholen informeren over het belang van een alcoholvrije schoolomgeving en alcoholvrije school-gerelateerde activiteiten</li> <li>Voorlichting en gastlessen vanuit Jeugdpunt over alcoholpreventie</li> </ul>                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Heider op School</li> <li>Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO)</li> <li>JOGG-aanpak</li> <li>De Gezonde School (GGD)</li> </ul>                                                                                                         |
| <b>Openbare ruimte/Algemeen</b>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Toezicht bezit alcohol onder de 18 jaar</li> <li>Toezicht openbaar dronkenschap</li> <li>Handhavingsstrategie</li> </ul>                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Verbod aanwezig hebben alcohol onder de 18 jaar</li> <li>Verbod openbaar dronkenschap</li> <li>Verbod weder-verstrekking</li> </ul>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Aansluiten bij landelijke campagnes</li> <li>Ik Pas</li> <li>Nix18</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

|               | Toezicht en Handhaving | Regelgeving | Educatie | Integrale aanpak                                                                                                                                                           |
|---------------|------------------------|-------------|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Overkoepelend |                        |             |          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO)</li> <li>• Groen en Fit</li> <li>• JOGG-aanpak</li> <li>• Gezondheidsakkoord</li> </ul> |

Het is in de praktijk lastig om toezicht te houden op aanwezigheid van dronken personen/doorschenken. Vaak in concrete situaties wordt de politie ingeschakeld en kan er sprake zijn van strafbaarheid op grond van art. 252 en of art 453 van het Wetboek van Strafrecht.

## 6. Evaluatie

Bij het tot stand komen van het Preventie- en handhavingsplan zijn verschillende gemeentelijke afdelingen betrokken evenals externe samenwerkingspartners. Hieronder een beschrijving van de organisatiestructuur en de belangrijkste samenwerkingspartners.

### 6.1 Evaluatie

Kritisch evalueren is een belangrijk onderdeel van dit Preventie- en handhavingsplan. Om de kwaliteit van onze aanpak hoog te houden en waar nodig tijdig bij te stellen, gebruikt de gemeente de volgende evaluatiecyclus:

- Wat betreft alcoholgebruik blijven we de komende jaren de regionale en Alblasserdamse cijfers uit de jeugdgezondheidsmonitors volgen om te kunnen bepalen of we moeten bijsturen om te blijven voldoen aan onze ambities.
- Elke twee jaar komen daarbij de nalevingscijfers uit nalevingsonderzoek leeftijdsgrens en doorschenken.
- Elke vier jaar vindt een uitgebreide evaluatie plaats op basis van beschikbaar onderzoek en input van samenwerkingspartners. 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.

## Handhavingsstrategie Preventie- en handhavingsplan Alcohol gemeente Alblasserdam 2024-2027

### Sanctiestrategie

De Alcoholwet biedt expliciet de mogelijkheid voor bestuurlijke boetes (artikel 44a Alcoholwet). Door te kiezen voor de bestuurlijke boete als handhavingsmiddel in plaats van een last onder dwangsom voelt de overtreder meteen het effect van zijn fout. De hoogtes van de bestuurlijke boetes zijn vastgelegd in het Alcoholbesluit (bijlage bij artikel 7.1 van het Alcoholbesluit). De overtredingen zijn in deze bijlage ingedeeld in drie categorieën: A, B en C. De bijlage bepaalt per elke categorie de hoogte van de bestuurlijke boete die kan worden opgelegd.

|             |                                                                                                                                                              |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 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. |

In deze sanctiestrategie wordt een categorie-indeling gehanteerd die is gebaseerd op de bijlage bij artikel 7.1 van het Alcoholbesluit waarbij voor overtredingen in categorie A een mild handhavingsregime geldt waarbij in ieder geval eerst een waarschuwing met hersteltermijn wordt gegeven, tenzij er verzwarende omstandigheden zijn. Voor overtredingen in categorie B geldt een normaal handhavingsregime waarbij een voornemen tot sanctieoplegging met een herstel- en een zienswijzetermijn wordt gegeven. Als de overtreding na de hersteltermijn nog niet is beëindigd wordt een sanctie opgelegd. Voor overtredingen in categorie C geldt een streng handhavingsregime waarbij zo snel mogelijk sanctionerend wordt opgetreden met een zo kort mogelijke hersteltermijn. Op overtredingen die direct van invloed zijn op de gezondheid of de openbare orde (zoals de leeftijdsgrens en dronkenschap) wordt zwaarder ingezet dan administratieve overtredingen. Let op: op grond van artikel 44a Alcoholwet kunnen overtredingen niet met een bestuurlijke boete worden afgedaan, indien de overtreding een direct gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de mens tot gevolg heeft. In dat geval ligt een last onder bestuursdwang meer voor de hand.

In de hierna opgenomen tabel 1 zijn de verschillende stappen omschreven

**Tabel 1 / stappenplan**

| Overtreding        | Acties                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Categorie A</b> | <p><b>Stap 1:</b> schriftelijke waarschuwing met een hersteltermijn.*</p> <p>Indien niet tijdig hersteld:</p> <p><b>Stap 2:</b> een voornemen tot sanctieoplegging met een hersteltermijn en een termijn voor het indienen van zienswijzen.</p> <p>Indien niet tijdig hersteld:</p> <p><b>Stap 3:</b> herstelsanctie en/of bestuurlijke boete opleggen.</p>                                                                                                         |
| <b>Categorie B</b> | <p><b>Stap 1:</b> een voornemen tot sanctieoplegging met een hersteltermijn en een termijn voor het indienen van zienswijzen.</p> <p>Indien niet tijdig hersteld:</p> <p><b>Stap 2:</b> herstelsanctie en/of bestuurlijke boete opleggen.</p>                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Categorie C</b> | <p><b>Stap 1:</b> een voornemen tot sanctieoplegging met een zo kort mogelijke hersteltermijn en een termijn voor het indienen van zienswijzen. *</p> <p>indien niet tijdig hersteld:</p> <p><b>Stap 2:</b> herstelsanctie en/of zo hoog mogelijke bestuurlijke boete opleggen.</p> <p>indien type gedraging dit toe laat kan bij categorie 3 mogelijk ook een mondelinge waarschuwing worden afgegeven. Een schriftelijk voornemen kan dan achterwege blijven.</p> |

\*Bij categorie A, stap 1 is het mogelijk dat er ook een mondelinge waarschuwing wordt gegeven. De mondelinge waarschuwing wordt per brief bekrachtigd. Mocht het voorkomen dat een mondelinge waarschuwing niet tijdig bekrachtigd kon worden met een brief, geldt een mondelinge waarschuwing ook als stap 1.

Als de toezichthouder op grond van de Alcoholwet (BOA) een overtreding heeft geconstateerd, meldt hij dit in beginsel direct aan de aanwezige leidinggevende en/of ondernemer. Doel hiervan is de overtreding zo mogelijk op dat moment te beëindigen en om discussie achteraf over de overtreding tussen het gemeentebestuur en leidinggevende en/of ondernemer te voorkomen. Ook is bekend dat daarmee de leercurve voor de overtreder het grootst is.

Op het moment van constatering kunnen zich omstandigheden voordoen dat direct aanspreken niet voor de hand ligt of mogelijk maakt. Horen van de overtreder gebeurt dan tijdens de procedure over de zienswijze als onderdeel