

Preventie- en Handhavingsplan Alcoholwet 2026-2029

De raad van de gemeente Ermelo;

Gelezen het raadsvoorstel van het college van 13 januari 2026, nr. e250062739;

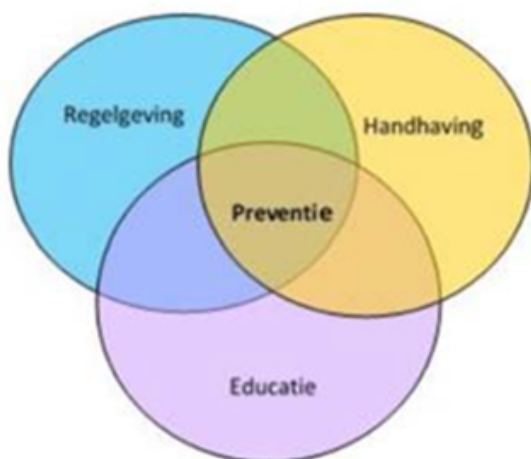
b e s l u i t :

1. In te stemmen met het Preventie- en handhavingsplan Alcoholwet 2026-2029 (e250072875)

Bij het opstellen van dit preventie- en handhavingsplan voor de gemeente Ermelo is gebruikgemaakt van het geactualiseerde modelplan voor gemeenten 'Preventie- en handhavingsplan voor de uitvoering van de Alcoholwet' van het Trimbos-Instituut¹.

Inleiding

Alcohol heeft veel gevolgen, op de korte en op de lange termijn. Op de korte termijn kan dit bijvoorbeeld gaan om alcoholvergiftiging, agressief gedrag en psychische problemen. Op de langere termijn kan dit leiden tot gezondheidsproblemen (NJI). Daarnaast kan alcoholgebruik leiden tot overlast en strafbaar gedrag. Ondanks alle gevolgen zien we dat 31% van de jongeren en 68% van de jongvolwassenen de laatste 4 weken alcohol heeft gedronken. 21% van de jongeren heeft in de laatste 4 weken zelfs aan bingedrinken gedaan en 18% van de jongvolwassenen geeft aan een zware drinker te zijn. Voor jongeren en jongvolwassenen zijn de risico's van alcoholgebruik groter dan voor volwassenen. Het kan leiden tot negatieve gevolgen op de korte en lange termijn. Zo kan alcoholvergiftiging, overlast of agressief gedrag ontstaan onder invloed van alcohol. Daarbij zijn de gevolgen op de korte termijn vaak ernstiger, zo raken zij bijvoorbeeld eerder bewusteloos. Op de langere termijn kan (overmatig) alcoholgebruik leiden tot een verstoring van de hersenontwikkeling of een grotere kans op verslavingsproblemen. Agressief, asociaal en delinquent gedrag komt bovendien vaker voor bij jongeren die drinken dan bij hun niet drinkende leeftijdgenoten.



Figuur: Universele preventiemodel Reynolds

Het preventie- en handhavingsplan heeft als doel om de gevolgen van (problematisch) alcoholgebruik onder jongeren (tot 18 jaar) en jongvolwassenen (18-25 jaar) te voorkomen. In dit plan worden regelgeving, handhaving en educatie samengebracht. Want zonder handhaving is een regel een loze regel. Handhaving is daarbij essentieel voor de effectiviteit van de regelgeving. Hetzelfde geldt voor educatie. Educatie wordt in dit plan veelal ingevuld door OKO, Opgroeien in een Kansrijke Omgeving. Maar de inzet op educatie in de gemeente Ermelo is breder dan OKO. Door het samenkomen van de drie pijlers is er, volgens het uitgangspunt van Reynolds, sprake van een integraal preventiebeleid.

Met het Preventie- en handhavingsplan 2026-2029 geeft de gemeente invulling aan een belangrijke wettelijke taak (artikel 43a) in de uitvoering van de Alcoholwet. De Alcoholwet is een bijzondere wet

1) Model Preventie- en handhavingsplan voor de uitvoering van de Alcoholwet, Trimbos-Instituut (februari 2022)

die de verstrekking van alcoholhoudende dranken en daarmee de beschikbaarheid van alcohol reguleert. Het doel: de bescherming van de volksgezondheid en het bewaken van de openbare orde en veiligheid. Dit Preventie- en handhavingsplan sluit aan op lokaal beleid zoals, de Nota Sociaal Domein 2024-2029 en het Integraal toezicht- en handhavingsbeleid 2024-2026. Daarnaast sluit het aan op landelijk beleid zoals het Nationaal Preventie Akkoord en de Alcoholwet.

Het Preventie- en Handhavingsplan 2026-2029 wordt medio 2029 geëvalueerd.

1. Probleemanalyse

Onderstaand wordt de huidige situatie met betrekking tot alcoholgebruik en verstrekking van alcohol onder jongeren en jongvolwassenen beschreven. Cijfers over het gebruik en verstrekking van alcohol geven belangrijke inzichten die helpen bij het maken van de juiste keuzes als het gaat over de inzet op preventie- en handhaving op middelengebruik.

1.1 Gebruikers

Middelengebruik speelt zich af op alle leeftijden. Binnen het preventie- en handhavingsplan gaan we echter uit van twee groepen gebruikers:

- Jongeren (tot 18 jaar)
- Jongvolwassenen (16-25 jaar)

Het alcoholgebruik onder jongeren in de gemeente Ermelo wordt gemeten aan de hand van de vierjaarlijkse GGD Gezondheidsmonitor Jeugd. Daarnaast is er in 2028 een aanvullende monitor gepland, vanuit de werkwijze OKO, die om de vier jaar wordt herhaald. Voor jongvolwassenen wordt gebruik gemaakt van de Gezondheidsmonitor Jongvolwassenen.

Uit de gezondheidsmonitor jeugd 2023 blijkt dat 31% van de jongeren de laatste 4 weken alcohol heeft gedronken.



Figuur 1

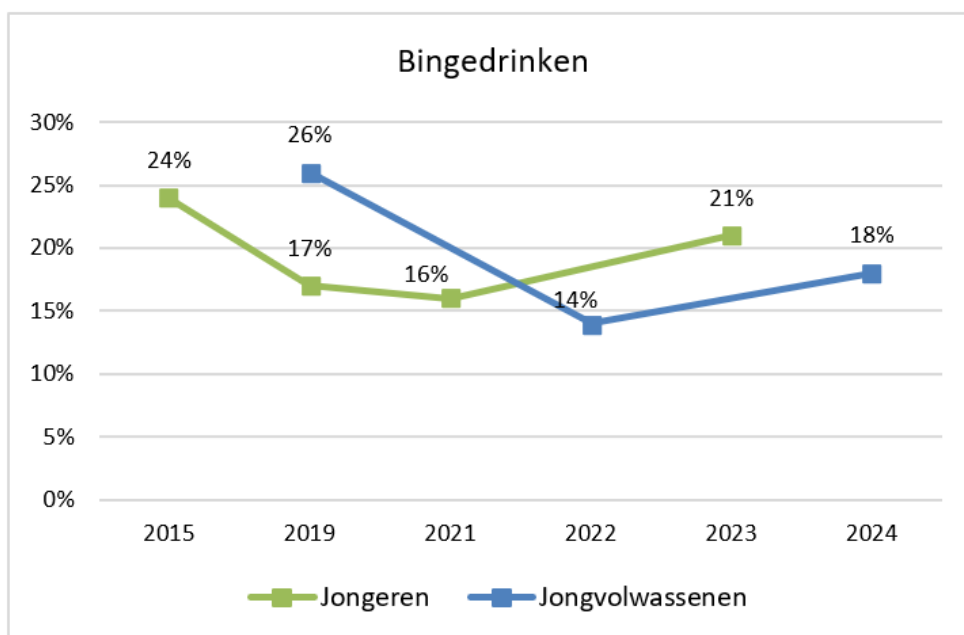
21% heeft de laatste 4 weken aan bingedrinken² gedaan. Van de jongvolwassenen (gezondheidsmonitor jongvolwassenen 2024) geeft 68% aan de laatste vier weken alcohol te hebben gedronken. 18% van de jongvolwassenen geeft aan een zware drinker³ te zijn. In bovenstaande figuren zijn de trends in beeld gebracht. Onder jongeren zien we een stijging in het drinken van alcohol en bingedrinken, echter is dit niet significant⁴ ten opzichte van 2021. Onder jongvolwassenen zien we een daling in het recente mid-

2) 5 of meer drankjes op één gelegenheid in de laatste 4 weken.

3) Mannen: 1 keer per week 6 glazen of meer per dag; vrouwen: 1 keer per week 5 glazen of meer per dag.

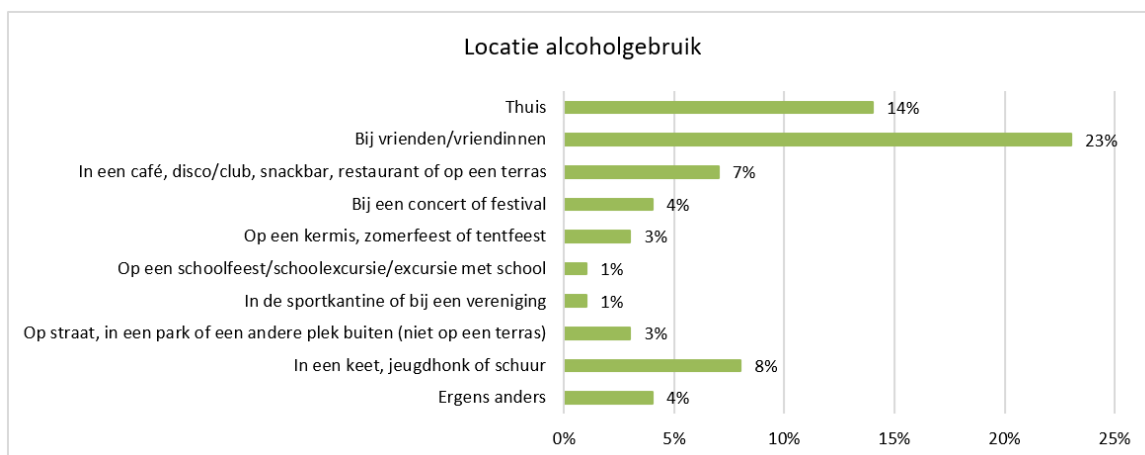
4) Significantie geeft aan of een verschil sterk genoeg is om als betrouwbaar te worden gezien. Een niet-significant verschil betekent dat er niet genoeg bewijs is voor een stijging of daling.

delengebruik en een stijging zware drinkers. Deze veranderingen zijn beiden ook niet significant ten opzichte van 2022.



Figuur 2

1.2 Verstrekkers



Figuur 3

Figuur 3⁵ geeft weer op welke locatie jongeren alcohol drinken. Uit de gezondheidsmonitor jeugd 2023 blijkt dat alcohol het meest vaak wordt gedronken bij vrienden/vriendinnen. Daaropvolgend wordt thuis het meest vaak alcohol gedronken. Zoals weergegeven in figuur 4⁶ krijgen jongeren het meest vaak alcohol van een vriend(in) of kennis (16%). Daaropvolgend met 14% geven jongeren aan alcohol van de ouders/verzorgers te krijgen. Ouders spelen dan ook een belangrijke rol in het middelengebruik onder jongeren.

5) 67% niet van toepassing, de jongere drinkt geen alcohol of alleen slokjes

6) 67% niet van toepassing, de jongere drinkt geen alcohol of alleen slokjes



Figuur 4

Ouders die zelf veel drinken, zijn toleranter ten aanzien van alcoholgebruik bij hun kinderen. Er is geen zicht op het aantal ouders dat drinkt, wel geeft 14% van de jongeren die weleens drinkt aan dat hun ouders dit goed vinden. Het stellen van regels en controle en monitoring van ouders blijkt juist positief van invloed op het middelengebruik van jongeren. Toch geeft 18% van de jongeren in Ermelo aan geen afspraken te hebben met ouders.

De invloed van peers (leeftijdsgenoten, vrienden) op het gedrag neemt toe met de leeftijd. 11% van de jongeren geeft ook aan druk te voelen van vrienden/vriendinnen om aan verwachtingen te voldoen.

Toch blijven ook ouders invloed houden op het drinkgedrag van hun opgroeiende kind⁷, bijvoorbeeld door de houding ten opzichte van alcohol of door de afspraken die zij met hun kind maken. 16% van de jongeren voelt dan ook druk vanuit de ouders/verzorgers om aan verwachtingen te voldoen.

Onder verstrekkers van alcohol vallen ook verkooppunten waar alcohol wordt verkocht. Denk bijvoorbeeld aan supermarkten, horeca, de slijterij, evenementen, sportverenigingen, etc. Zoals vastgelegd in artikel 20, lid 1 van de Alcoholwet:

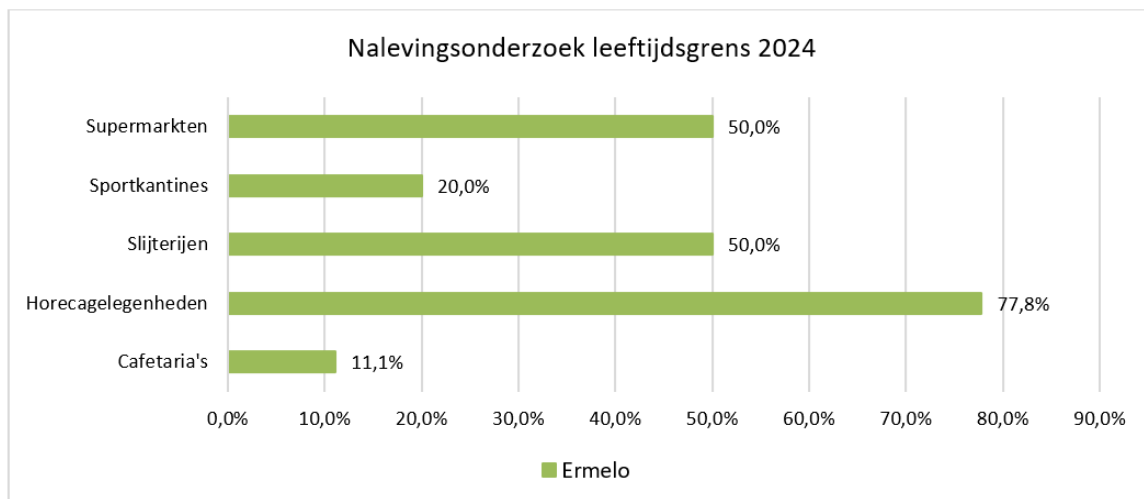
Het is verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank te verstrekken aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Onder verstrekken als bedoeld in de eerste volzin wordt eveneens begrepen het verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, welke drank echter kennelijk bestemd is voor een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.

Jongeren tot 18 jaar mogen dan ook geen alcohol kopen. Zoals in figuur 4 weergegeven geeft ook maar 2% van de jongeren die drinken aan zelf alcohol te kopen. Echter, zoals in figuur 3 weergegeven, komen verschillende verkooppunten terug als locatie waar jongeren alcohol drinken.

In 2024 heeft Bureau Objectief in opdracht van de gemeente Ermelo, voor het eerst, een onderzoek uitgevoerd naar de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop in Ermelo. Het gaat hier om het verstrekken van alcohol aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. In figuur 5⁸ worden de uitkomsten van het nalevingsonderzoek weergegeven.

7) Engels, R., Kleinjan, M. & Otten, R. (2013) *De rol van ouders bij alcoholgebruik van adolescenten: Stand van zaken*. Nijmegen: Behavioural Science Institute Radboud Universiteit Nijmegen

8) 95% betrouwbaarheidsinterval



Figuur 5

In 2024 is ook een landelijk nalevingsonderzoek uitgevoerd. Uit het onderzoek in Ermelo bleek dat de naleving het laagst is bij cafetaria's en sportverenigingen. De nalevingscijfers bij cafetaria's zijn niet significant verschillend ten opzichte van de landelijke cijfers. Dit geldt ook voor slijterijen, sportkantines en supermarkten. De naleving in horecagelegenheden ligt significant hoger in Ermelo vergeleken met landelijke cijfers (25,5%). Opvallend in het nalevingsonderzoek is dat er in situaties wel gevraagd is naar leeftijd en/of ID, maar dat de leeftijdsgrens dan alsnog niet altijd is nageleefd. Dit kwam terug bij alle soorten verkoopkanalen.



Figuur 6

Er zijn op dit moment geen trendcijfers beschikbaar voor Ermelo, aangezien het onderzoek tot nu toe één keer is uitgevoerd. Landelijk zijn deze cijfers wel beschikbaar. In figuur 6 wordt de ontwikkeling van het nalevingscijfer in Nederland weergegeven. Het gewogen totale nalevingscijfer voor de verkoop van alcohol in Nederland is significant gedaald ten opzichte van 2022. Er zijn wel verschillen zichtbaar tussen de verkoopkanalen.

2. Preventie en handhaving: ambities en doelstellingen

2.1 Preventie

De gemeente Ermelo streeft naar een samenleving waarin mensen kunnen zorgen voor elkaar en voor zichzelf. Daarbij vinden we het belangrijk dat mensen een netwerk hebben om op terug te vallen. We zetten in op het voorkomen en verminderen van problemen, en voor mensen die het nodig hebben is hulp en ondersteuning goed georganiseerd. Dit komt samen in de Nota Sociaal Domein 2024-2029 'Samen doen wat nodig is'. In de nota gaan we uit van vier opgaven: (1) Kansrijk Opgroeien, (2) Op

weg naar samenredzaamheid, (3) Bestaanszekerheid en perspectief op (on)betaald werk, (4) Zelfstandig thuis.

De gemeente streeft ernaar dat haar (jonge) inwoners gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien. In Ermelo wordt er dan ook ingezet op het verbeteren van de leefstijl en het maken van gezonde keuzes, zoals toegelicht in de regionale nota volksgezondheid 'Samen verder voor een gezond Noord-Veluwe 2022-2025' en het eventuele vervolg hierop. Het gaat om gezonde keuzes op het gebied van lichamelijke, sociale en emotionele uitdagingen in het leven. Preventie op middelengebruik is hier een onderdeel van. Alle activiteiten binnen de preventie op middelengebruik dragen bij aan de Nota Sociaal Domein 2024-2029.

In 2023 zijn we in de gemeente Ermelo, samen met andere gemeenten op de Noord-Veluwe, gestart met het programma 'Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO)'. Hierbij creëren we, samen met lokale partners, een gezonde en veilige leefomgeving voor jongeren. Het doel is om middelengebruik zoals alcohol en roken, onder jongeren te verminderen en voorkomen en om de mentale gezondheid van jongeren te verbeteren. Omdat jongeren op veel verschillende plekken komen, kijken we naar vier leefomgevingen waar jongeren de meeste tijd doorbrengen:

- thuis (gezin)
- op school
- in de vriendengroep (peergroep)
- in de vrije tijd

OKO is een meerjarige, data gestuurde werkwijze waarbij wordt samengewerkt met alle belanghebbenden in de omgeving van jongeren. De ambities van preventie op middelengebruik sluiten aan bij de werkwijze OKO. Daarbij stellen wij de volgende twee doelstellingen:

- *Een niet verdere groei en ook een afname van alcoholgebruik en daarmee een afname van 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).*

Naar verwachting laten effecten op deze doelstellingen zich pas op de lange termijn zien.

2.2 Toezicht en handhaving

De Alcoholwet richt zich op twee onderdelen: bescherming van de volksgezondheid en het bewaken van de openbare orde en veiligheid. De gemeente is verantwoordelijk voor toezicht op de naleving van deze wet en zet hier door middel van handhaving op in. Onderzoek toont aan dat handhaving noodzakelijk is om het gewenste effect van maatregelen te bereiken, zoals het naleven van de leeftijdsgrens voor alcoholverkoop en het verbod op doorschenken.

Toezicht en handhaving binnen de gemeente Ermelo wordt uitgevoerd op basis van het Integraal handavingsbeleid 2024-2026. De Alcoholwet is hierin meegenomen. In dit handavingsbeleid is de volgende prioritering opgenomen met betrekking tot overtredingen van de Alcoholwet:

- Schenktijden paracommerciële horeca - prioriteit gemiddeld
- Toezicht leeftijdscontrole op grond van de Alcoholwet - prioriteit gemiddeld

De ambities op toezicht en handhaving richten zich specifiek op:

- De focus van het toezicht ligt op naleving van de leeftijdsgrens, het voorkomen van dronkenschap en het beheersen van de beschikbaarheid.
- Handhaving op de Alcoholwet wordt uitgevoerd door gebruik van een handavingsmatrix.
- Efficiënter en effectiever gebruik van toezicht en handhaving door in te zetten op risicogestuurd toezicht.

De ambities in dit preventie- en handavingsplan worden hieronder toegelicht. De keuze voor deze drie ambities houdt niet in dat toezicht en handhaving niet wordt toegepast op andere onderdelen binnen deze wet.

De focus van het toezicht

De focus van het toezicht ligt op naleving van de leeftijdsgrens, het voorkomen van dronkenschap en het beheersen van de beschikbaarheid. Het gaat hierbij om de volgende bepalingen uit de Alcoholwet:

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. Per 1 juli 2021 is het verbod op wederverstrekking ook strafbaar gesteld in de Alcoolwet.

- b. Artikel 45 Alcoolwet. Het verbod op het aanwezig hebben van alcohol onder de 18 jaar op voor publiek toegankelijke plaatsen.
2. *Dronkenschap/doorschenken*
 - a. Artikel 20, lid 4 5 Alcoolwet. 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 5 6 van de Alcoolwet. 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 Alcoolwet. 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 Alcoolwet. Toestaan dat alcoholhoudende drank wordt genuttigd in een voor het publiek toegankelijke ruimte, niet zijnde een horecabedrijf of het laten proeven in een slijtersbedrijf op verzoek van een klant.

Handhavingsmatrix

De gemeente is verantwoordelijk voor toezicht op de naleving van de Alcoolwet. Bij constatering van overtredingen op de Alcoolwet wordt vanuit de gemeente handhavend opgetreden. Het type sanctiemiddel is daarbij afhankelijk van de geconstateerde overtreding. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de beleidsregels 'handhavingsmatrix' (bijlage 1), waarin is vastgelegd op welke wijze wordt gereageerd op geconstateerde overtredingen. Per geconstateerde overtreding is vastgelegd welk sanctiemiddel wordt ingezet en welke stappen worden gezet in het handhavingstraject. Een handhavingsmatrix draagt bij aan efficiënt en consistente handhaving, en geeft tegelijkertijd vooraf duidelijkheid over verwachte sancties bij geconstateerde overtredingen.

Risicogestuurd toezicht

Risicogestuurd toezicht vormt het uitgangspunt voor efficiënt en effectief gebruik van de capaciteit bij toezicht en handhaving. Bij risicogestuurd toezicht wordt toezicht niet willekeurig uitgevoerd, maar gericht ingezet op locaties waar de kans op overtredingen en de impact het grootst is. De uitkomsten van het nalevingsonderzoek in 2024 worden gebruikt voor risicogestuurd toezicht. Dit betekent echter niet dat organisaties met een lage risicoscore worden uitgesloten van toezicht. Controles worden breed uitgevoerd om naleving te blijven stimuleren en om te voorkomen dat risico's toenemen.

3. Uitvoering

Volgens het preventiemodel Reynolds is er pas echt sprake van een integraal preventiebeleid als er overlap is tussen de drie pijlers Regelgeving, Handhaving en Educatie. Het is namelijk lastig om regelgeving goed in te zetten zonder hulp van educatie en handhaving. Een regel zonder voldoende handhaving is namelijk een loze regel. Handhaving is daardoor essentieel voor de effectiviteit van de regelgeving. Hetzelfde geldt voor educatie. De koppeling tussen preventie en handhaving is dan ook erg belangrijk voor de juiste integrale aanpak op het gebied van preventie. Daarbij wordt gezondheid gelijk geborgd binnen handhaving, en handhaving binnen gezondheid.

Om de gestelde ambities te bereiken is het van belang om op de juiste manier in te zetten op preventie en handhaving. De uitvoering van het preventie- en handavingsplan kan in twee categorieën worden opgedeeld:

- Uitvoering over de periode 2026-2029
- Jaarlijkse uitvoering

Uitvoering over de periode 2026-2029

In 2025 heeft een kroegentocht voor ouders plaatsgevonden. Deze avond werd door ouders als positief en informatief ervaren. Daarnaast geven zowel ouders als betrokken professionals aan graag een herhaling te zien van de kroegentocht voor ouders. Voorgesteld wordt om de kroegentocht voor ouders elke twee jaar te herhalen. Dit houdt in dat er een kroegentocht voor ouders wordt georganiseerd in 2027 en 2029.

In 2024 is een nalevingsonderzoek uitgevoerd door Bureau Objectief. De resultaten van het nalevingsonderzoek vormen de basis voor het preventie- en handhavingsplan 2026-2029. Voorgesteld wordt om in 2028 het nalevingsonderzoek te herhalen als basis voor de evaluatie van het preventie- en handhavingsplan 2026-2029.

Jaarlijkse uitvoering

Na vaststelling van het Preventie- en Handhavingsplan Alcoholwet wordt jaarlijks een planning opgesteld voor de uitvoering van het preventie- en handhavingsplan. Op deze manier kan tussentijds worden aangesloten op de maatschappelijke trends en ontwikkelingen. De resultaten van het voorgaande preventie- en handhavingsplan dienen als basis voor de jaarplanning. Aan het einde van de periode 2026-2029 zijn in ieder geval de aanbevelingen uit het nalevingsonderzoek 2024 opgevolgd.

*Vastgesteld in de openbare vergadering
van 8 juli 2026*

*J.L. Vissers,
griffier,*

*P.J.T. van Daalen,
voorzitter,*

Bijlage 1 – Handhavingmatrix sanctiestrategie Alcoholwet

Artikel Alcoholwet	Overtreding	Toelichting	Sanctie	Dwangsom	Be-stuurlij-ke boe-te mo-gelijk
3	Verstrekken van alcoholhoudende dranken zonder verleende vergunning	Geen vergunning, geen ontvankelijke vergunning aanvraag ontvangen	Last onder dwangsom	- Tot 50 m² €1.500 51 t/m 150 m² €2.500 151 t/m 500 m² €3.500 - Meer dan 500 m² €4.500	Ja
3	Verstrekken van alcoholhoudende dranken zonder verleende vergunning	Geen vergunning en geen zicht op legalisatie	Last onder dwangsom. Bij herhaling sluiting middels last onder bestuursdwang	- Tot 50 m² €3.000 51 t/m 150 m² €4.000 151 t/m 500 m² €5.000 - Meer dan 500 m² €6.000	Ja
8	Leidinggevende(n) voldoet niet langer aan één of meerdere aan hem gestelde eisen	Verplichte intrekingsgrond ex artikel 31 Alcoholwet	Schorsing of intrekking van de Alcoholvergunning	Niet van toepassing	Nee
10	Inrichting voldoet niet langer aan één of meerdere gestelde inrichtingseisen	Verplichte intrekingsgrond ex artikel 31 Alcoholwet	Schorsing of intrekking van de Alcoholvergunning	Niet van toepassing	Nee
12, lid 1 en 2	Verstrekken van alcoholhoudende dranken in een niet op de vergunning opgenomen horecalokali-teit		Last onder dwangsom	- Tot 50 m² €2.500 51 t/m 150 m² €3.500 151 t/m 500 m² €4.500 - Meer dan 500 m² €5.500	Ja
13, lid 1	Verbod op het verstrekken van alcoholhoudende dranken voor gebruik elders dan ter plaatse		Last onder dwangsom	- Tot 50 m² €3.000 51 t/m 150 m² €4.000 151 t/m 500 m² €5.000 - Meer dan 500 m² €6.000	Ja
13, lid 2	Verbod op verstrekken van alcoholhoudende dranken voor gebruik ter plaatse in slijtersbedrijf	Lage handhavingsprioriteit	Last onder dwangsom	- Tot 50 m² €3.000 51 t/m 150 m² €4.000 151 t/m 500 m² €5.000 - Meer dan 500 m² €6.000	Ja