

Preventie- en handhavingsplan Alcohol gemeente Heusden 2024-2027

voor de uitvoering van de Alcoholwet



Op basis van Modelplan voor gemeenten VERSIE 4.1 (februari 2022)

Inhoud

Inleiding	4
1. Probleemanalyse	6
1.1. De Schadelijkheid van alcohol	6
1.2. Alcoholgebruik onder scholieren	7
1.3. Alcoholgebruik onder jongvolwassenen	8
1.4. Ouders.....	8
1.5. Naleving.....	9
1.6. Informatie van samenwerkingspartners.....	10
1.7. Samenvatting	12
2. Ambitie en doelstellingen.....	13
2.1. Ambitie	13
2.2. Doelstellingen afname gebruik onder de 18 jaar	13
2.3. Doelstellingen verbeterde naleving	14
2.4. Overige doelstellingen.....	15
3. Uitgangspunten voor beleid	16
3.1. Community building.....	16
3.2. Omgevingsbenadering	16
3.3. Integrale beleidsvisie	16
4. Activiteiten	18
4.1. Regelgeving.....	18
4.2. Toezicht en handhaving	20
4.3. Educatie en communicatie	23
4.4. Verbinding preventie en handhaving	25
5. Samenwerking, uitvoering en evaluatie	27
5.1. Samenwerking met externe partners	27
5.2. Organisatie en uitvoering	27
5.3. Evaluatie.....	28
Literatuur en bronnen	29

Leeswijzer

Dit plan begint met een korte introductie, gevolgd door een probleemanalyse in hoofdstuk 1. In hoofdstuk 2 zijn op basis daarvan de ambitie en doelstellingen van de gemeente geformuleerd en in hoofdstuk 3 de uitgangspunten voor de beleidskeuzes. In hoofdstuk 4 staan de activiteiten beschreven die moeten bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen. Hoofdstuk 5 gaat tenslotte in op samenwerking en evaluatie.

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).

Inleiding

Met dit Preventie en handhavingsplan geeft de gemeente invulling aan een wettelijke taak (artikel 43a) in de uitvoering van de Alcoholwet (tot 1 juli 2021 de Drank- en Horecawet, DHW). De Alcoholwet heeft als doel om schadelijke gevolgen van alcoholgebruik tegen te gaan en alcohol gerelateerde overlast terug te dringen. De [Alcoholwet](#) is een wet die de verstrekking van alcoholhoudende dranken en daarmee de beschikbaarheid van alcohol reguleert. Daarnaast richt de Alcoholwet zich op verantwoorde verstrekking. Het toezicht op de naleving van de Alcoholwet is sinds 2013 decentraal belegd en daarmee de verantwoordelijkheid van de gemeente.

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 ons Preventie- en handhavingsplan ligt de focus op het voorkomen van gebruik en problematisch gebruik onder jongeren (tot 18 jaar) en jongvolwassenen (18-25 jaar).

Preventieakkoord Alcohol

In het Preventie- en handhavingsplan sluit de gemeente zoveel als mogelijk aan op de doelstellingen van het Nationaal Preventieakkoord¹. In dit akkoord is preventie van problematisch² alcoholgebruik een van de drie speerpunten, naast preventie van roken en overgewicht. 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%. In het Lokaal preventieakkoord Heusden³ en het integraal plan van aanpak behorend bij het GALA⁴ is onder de pijler gezonde leefstijl als doel opgenomen dat minder jongeren onder de 18 alcohol drinken en het alcoholgebruik door volwassenen afneemt. De gemeente levert met haar maatschappelijke partners en inwoners een bijdrage aan het realiseren van deze doelstellingen.

Samen werken aan Preventie- en handhavingsplan

Dit Preventie- en handhavingsplan is tot stand gekomen in samenwerking met verschillende partners binnen de domeinen gezondheid en veiligheid: GGD, verslavingspreventie, politie, jongerenwerk. De gemeente heeft een coördinerende en deels uitvoerende rol. De werkgroep middelengebruik speelt een centrale rol bij de uitvoering van activiteiten die horen bij dit preventie- en handhavingsplan. De werkgroep middelengebruik komt twee tot vier keer per jaar samen om het uitvoeringsplan voor het betreffende jaar vast te stellen, de uitvoering te monitoren en de evaluatieresultaten van dat jaar te bespreken en te duiden. In de werkgroep middelengebruik zitten

¹ [Link naar het Nationaal Preventieakkoord](#)

² In het NPA wordt onder problematisch alcoholgebruik verstaan: 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.

³ [Link naar Lokaal Preventieakkoord Heusden](#)

⁴ [Link naar integraal plan van aanpak GALA](#)

vertegenwoordigers van de gemeente, GGD, de preventieafdeling van Novadic Kentron, politie en Halt samen. Afhankelijke van de besproken thema's sluit ook handhaving aan. Het streven is om de komende periode ook het onderwijs aan te laten sluiten bij de werkgroep middelengebruik.

Aansluiting op andere beleidsterreinen

Dit Preventie- en handhavingsplan staat niet op zichzelf. Het sluit aan op landelijk beleid zoals neergelegd in het Nationaal Preventieakkoord en het raakt aan verschillende andere gemeentelijke taken en beleidsterreinen. Zowel in de beleidsvorming als in de uitvoering wordt daarom afstemming gezocht met onder meer: het lokaal preventieakkoord, lokaal beweeg- en sportakkoord, integraal plan van aanpak GALA en de (regionale) gezondheidsnota. De meeste raakvlakken zijn er met de gezondheidsnota. Waar in het Preventie- en handhavingsplan de focus ligt op het voorkomen van gebruik en van problematisch gebruik onder jongeren en jongvolwassenen, richt de gezondheidsnota zich ook op volwassen doelgroepen en op het signaleren en vroegtijdig interveniëren bij problematisch gebruik.

1. Probleemanalyse

Dit hoofdstuk beschrijft de stand van zaken met betrekking tot alcoholgebruik onder jongeren en jongvolwassenen. Werken op basis van cijfermatige en andere data over gebruik en naleving van de wet- en regelgeving zorgt ervoor dat mensen en middelen doelmatig ingezet kunnen worden.

In paragraaf 1.1. en 1.2 staat de belangrijkste informatie over gebruik van alcohol door jongeren (scholieren) en jongvolwassenen. In paragraaf 1.3. wordt de rol van ouders besproken. Paragraaf 1.4. bevat informatie over de naleving van de alcoholwetgeving door verstrekkers van alcohol. Paragraaf 1.5. geeft inzicht in informatie van samenwerkingspartners: registraties door stakeholders, ervaringen van samenwerkingspartners en resultaten die bereikt zijn met het voorgaande Preventie- en handavingsplan over de periode 2020-2023. Tot slot volgt een samenvatting op basis waarvan de prioriteiten voor de komende periode zijn vastgesteld.

1.1. 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.

1.2. Alcoholgebruik onder scholieren

Landelijk

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 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 dat van de leerlingen uit de 2^e of 4^e klas van het voortgezet onderwijs heeft:

- 32% ooit alcohol gedronken (een heel glas of meer)
- 31% recent alcohol gedronken
- 22% recent binge gedronken.

Deze cijfers zijn vergelijkbaar met de regio Hart van Brabant. Vergelijking met cijfers van voorgaande jaren is niet mogelijk, omdat vanaf 2021 de vragen in de monitor zijn aangepast ten opzichte van eerdere jaren.

1.3. Alcoholgebruik onder jongvolwassenen

Landelijk

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 Dorsselaer 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 gegevens over de lokale situatie baseren we ons op de verschillende monitoren die worden uitgevoerd door de GGD.

- Uit de jongvolwassenenmonitor 2022 (16 tot 25 jaar) zijn alleen gegevens voor de gehele regio beschikbaar. In de regio Hart van Brabant geeft 78% aan in de laatste 4 weken alcohol gedronken te hebben en 22% noemt zich een zware drinker.
- Uit de volwassenenmonitor 2022 blijkt dat 14% van de volwassenen en 7% van de volwassenen van 65 jaar en ouder een zware drinker (gelegenheidsdrinker) is.

1.4. Ouders

Landelijk

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 jeugdmonitor 2021 blijkt dat een meerderheid van de ouders van kinderen in de leeftijd van 4 tot 11 jaar een leeftijd jonger dan 18 jaar verantwoord vindt voor het gebruik van alcohol. Dit varieert van een eerste slokje alcohol (69%) tot een eerste glas alcohol (52%). 46% van de ouders vindt een leeftijd van 16 of 17 verantwoord voor een eerste glas ouders. Uit de jeugdmonitor blijkt daarnaast dat 42% van de ouders denkt dat ouders kunnen voorkomen dat hun kind veel alcohol gaat drinken en 83% is van mening dat ze duidelijke regels aan hun kind moeten geven over alcoholgebruik. Slechts 20% van de ouders is van mening dat je geen alcohol moet drinken in het bijzijn van je kind om het goede voorbeeld te geven.

De jeugdmonitor (12-18 jarigen) dateert uit 2019. 65% van de jongeren geven aan dat zij alcohol drinken en dat de ouders het goed vinden.

1.5. 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 verkooppunten zijn wel veranderingen te zien, soms ten goede zoals bij cafetaria's, horecagelegenheden en webshops. Bij supermarkten en slijterijen is de naleving echter gedaald.

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

Naleving leeftijdsgrens door verkooppunten in %		
	2018	2020
Thuisbezorgkanalen	9,5	12,4
Webshops	2,2	8,8

Lokaal

Het laatste nalevingsonderzoek in onze gemeente is in het tweede kwartaal van 2023 uitgevoerd. Het nalevingsonderzoek heeft het volgende opgeleverd:

- Onderzoek naar de naleving van de leeftijdsgrens voor alcohol
 - 48 locaties bezocht (café, restaurants, cafetaria's, supermarkten, slijterijen, dorpshuizen en sportkantines)
 - Geen overtreding op schenken van alcohol
 - 18 overtredingen op de onderzoeksplicht vaststellen van de leeftijd.

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).

Lokaal

Ook lokaal is geen doorschenkonderzoek uitgevoerd, omdat dit heel lastig te controleren is. Praktisch gezien is dit vrijwel alleen mogelijk in individuele situaties: naar aanleiding van een politierapport in combinatie met getuigen.

1.6. Informatie van samenwerkingspartners

Naast onderzoek leveren kennis, ervaringen en registraties van samenwerkingspartners in de gemeente informatie op over de stand van zaken met betrekking tot de naleving van de alcoholwetgeving.

Evaluatie voorgaand Preventie- en handhavingsplan

Met de werkgroep middelengebruik is de uitvoering en de resultaten van het voorgaande preventie- en handhavingsplan, over de periode 2020-2023, geëvalueerd. Dit leverde de volgende aandachtspunten op voor de komende periode:

- Ambities zijn iets anders dan realistische doelstellingen. De ambitie geldt als stip op de horizon. Dat kunnen we niet in een paar jaar bereiken. De doelstellingen beogen we in de komende jaren te bereiken.
- We kunnen nog meer inzetten op de rol van ouders.
- De focus voor het vervolg ligt op het inzetten van een dalende lijn in gebruik van alcohol of het uitstellen van het moment waarop jongeren starten met het gebruik van alcohol.

Registraties lokaal: politie, ziekenhuis, verslavingszorg

Verskillende organisaties houden registraties bij van alcohol gerelateerde incidenten of hulpverleningstrajecten. De beschikbare gegevens over jongeren en jongvolwassenen in onze gemeente staan hieronder.

- Politierregistraties overlast in verband met alcohol of drugs
 - 56 registraties in 2020, 42 keer in 2021, 32 in 2022 en 21 in het eerste half jaar van 2023⁵.
- Ambulance- en ziekenhuisregistraties met betrekking tot alcohol gerelateerde hulpverlening waaronder alcoholintoxicaties
 - Ongeveer vijf jongeren per jaar krijgen een nazorggesprek bij Novadic Kentron omdat ze op de Spoedeisende hulp belanden na alcoholgebruik.
- Registraties verslavingszorg
 - Onder behandeling bij Novadic Kentron met als primaire problematiek alcohol waren in 2020 28 cliënten, in 2021 12 cliënten en in 2022 20 cliënten. Dit betreft meestal niet jongeren of jongvolwassenen; de meeste cliënten waren 40 jaar of ouder.

Ervaringen en bevindingen van samenwerkingspartners

Als onderdeel van de probleemanalyse worden, ter aanvulling op de bovengenoemde onderzoeken, samenwerkingspartners geraadpleegd die zicht hebben op alcoholgebruik onder jongeren en jongvolwassenen: politie, jongerenwerk, Novadic Kentron, GGD, Halt en de toezichthouders op de Alcoholwet (BOA's). Deze partners zijn onderdeel van de werkgroep middelengebruik. Deze werkgroep komt gemiddeld vier keer per jaar bij elkaar. De partners worden dan gevraagd aan te geven wat zij als de belangrijkste problemen met betrekking tot alcohol en de naleving van de wetgeving zien. Hun inzichten laten het volgende beeld zien:

- Evenementen in de gemeente nodigen uit tot alcoholgebruik. Bij regionale evenementen speelt dan ook de aanpak in regiogemeenten een rol.
- Bij sportverenigingen gaan nog altijd anekdotes de ronde over alcoholgebruik, ook als het om jeugdigen gaat. Daarnaast ligt de focus niet altijd op NiX18.
- Verstrekkers hebben een belangrijke rol in het al dan niet uitgeven van alcohol.
- Ouders onderschatten hun positie en invloed op alcoholgebruik van jeugdigen.
- Het aantal controles is beperkt geweest. Tijdens de coronaperiode was de horeca een tijd lang gesloten en hebben er geen controles plaatsgevonden. Sinds 2022 is

⁵ Bron: <https://data.politie.nl/#/Politie/nl/dataset/47021NED/table?dl=934F6>

met name gecontroleerd op het hebben van de juiste vergunningen. In 2023 is weer gestart met controles op het naleefgedrag van de alcoholverstrekking.

- De capaciteit van de politie is beperkt voor grootschalige handhaving acties waar veel personeel bij nodig is.
- Het aantal verwijzingen naar Halt is beperkt als het gaat om alcohol gerelateerde zaken. Hierdoor wordt een pedagogische interventie voor deze jongeren en hun ouders gemist wordt.

1.7. Samenvatting

Uit de landelijke onderzoeken blijkt dat er een stagnatie is in de daling van alcoholgebruik onder scholieren 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.

Op basis van lokaal onderzoek en informatie van ketenpartners blijkt de situatie in onze gemeente vergelijkbaar met de landelijke situatie.

2. Ambitie en doelstellingen

2.1. 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 18^e jaar. Deze ambitie is onderdeel van het preventieakkoord en het integraal plan van aanpak behorend bij het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA). 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 dag⁶. 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.

Artikel 43a van de Alcoholwet schrijft voor dat een preventie- en handhavingsplan dient aan te geven wat de doelstellingen van het beleid zijn. Op basis van de Alcoholwet en in lijn met de regionale nota Publieke Gezondheid formuleren wij de volgende hoofddoelstellingen:

- *Minder jongeren onder de 18 drinken alcohol*
- *Verdere afname van alcoholgebruik onder volwassenen*
- *Afname van dronkenschap en de schadelijke gevolgen van excessief alcoholgebruik*

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

2.2. Doelstellingen afname gebruik onder de 18 jaar

Op basis van de probleemanalyse formuleert de gemeente doelstellingen voor de afname van alcoholgebruik en de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik onder de 18 jaar. De cijfers uit de GGD gezondheidsmonitors worden gebruikt om de doelstellingen te concretiseren. De hieronder genoemde huidige percentages alcohol gebruik zijn gebaseerd op GGD Corona gezondheidsmonitor Jeugd 2021, of GGD Kindmonitor 0 t/m 11 jaar 2021.

Eind 2027 is het percentage jongeren tussen de 13 en 16 jaar⁷ dat ooit alcohol heeft gedronken gedaald.

- Een slokje tot een heel glas van 56 % naar 51%.
- Een heel glas of meer van 32 % naar 27%;

Eind 2027 is het percentage jongeren tussen de 13 en 16 jaar dat de afgelopen vier weken alcohol heeft gedronken gedaald van 31% naar 26%:

⁶ Een standaardglas is: 250 ml bier, 100 ml wijn of 35 ml jenever (Gezondheidsraad, 2015).

⁷ De leeftijdsgroep 13-16 jaar komt overeen met de leeftijden van leerlingen in klas 2 en 4 van het voortgezet onderwijs. De GGD Gezondheidsmonitor Jeugd doet vierjaarlijks onderzoek onder deze groep scholieren en dit levert regionale en lokale cijfers op.

Eind 2027 is het percentage jongeren tussen de 13 jaar en 16 jaar dat de afgelopen vier weken dronken of aangeschoten is geweest gedaald van 13% naar 8%:

Eind 2027 is het percentage ouders dat jonger dan 18 jaar een verantwoorde leeftijd vindt voor een eerste glas alcohol gedaald van 52% naar 45%.

2.3. 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.

Naleving leeftijdsgrens			
	2020	2024	2030 ⁸
Supermarkt	80%	90%	100%
Slijterij	80%	90%	100%
Horeca	60%	80%	100%
Cafetaria	70%	85%	100%
Sportvereniging	80%	90%	100%
Evenementen	60%	80%	100%

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.

Naleving van het verbod op doorschenken bij dronkenschap wordt niet actief gecontroleerd. Dit is net als op landelijk niveau moeilijk te controleren en heeft daarom niet de prioriteit wat betreft handhaving van de alcoholwet.

⁸ Doelstelling is gebaseerd op ambitie uit nationaal preventieakkoord.

2.4. Overige doelstellingen

Op basis van de lokale context en beschikbare lokale cijfers voegen wij nog de volgende doelstellingen toe:

- Afname van aantal jongeren dat thuis in een bar drinkt
- Vermindering van het aantal alcohol gerelateerde problemen
- Afname van het aantal verkooppunten alcohol
- Toename van de bekendheid met risico's van alcohol

3. Uitgangspunten voor beleid

3.1. Community building

In dit plan beschrijft de gemeente 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.

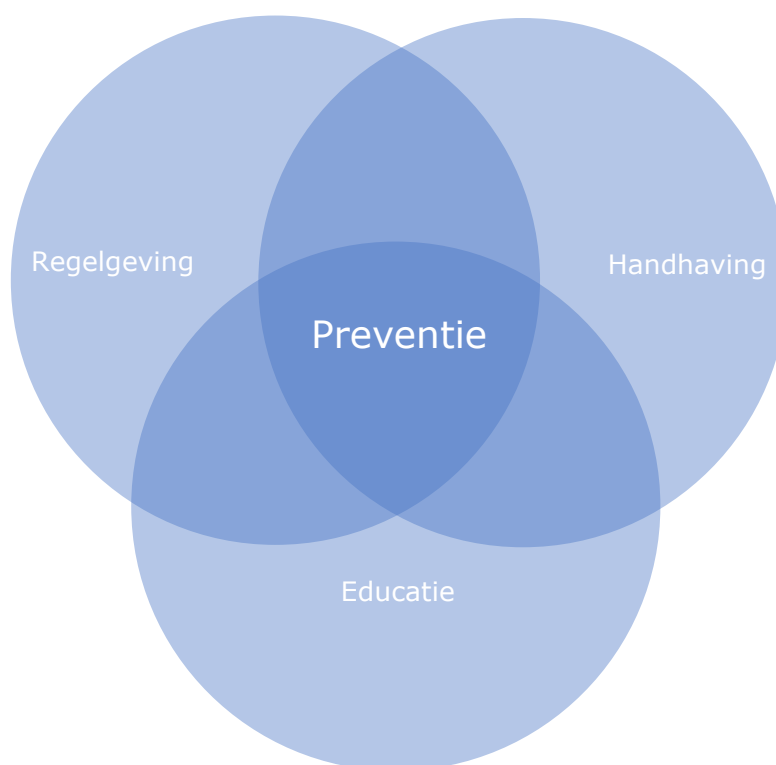
3.2. Omgevingsbenadering

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 handhavingsplan richt zich op deze omgevingsinvloeden.

3.3. 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)

4. Activiteiten

Dit hoofdstuk bevat de aanpakken en interventies die de gemeente 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.

4.1. Regelgeving

Het overgrote deel van de regelgeving op het gebied van alcohol is vastgelegd in de Alcoholwet. De Alcoholwet is primair een volksgezondheidswet met als doel om, met name onder jongeren, gezondheidsschade door alcoholgebruik te voorkomen. Daarnaast stelt de Alcoholwet ook als doel om alcohol gerelateerde verstoringen van de openbare orde terug te dringen. De Alcoholwet 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 Alcoholwet.

Aanvullend op deze bepalingen kent de Alcoholwet 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:

- Voorwaarden stellen aan alcoholverstrekking evenementen
- Beperken schenktijden paracommercie
- Beperken alcoholverkoop in alcoholoverlastgebied

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.

Ter verbetering van de naleving wordt bij het verstrekken van de vergunning voor een evenement een 'alcoholmodule' opgenomen. Bij verleende vergunningen controleren de boa's mogelijk de naleving van de Alcoholwet. In overleg met vergunningverlening wordt bepaald welke evenementen worden gecontroleerd. Extra aandacht is daarbij voor nieuwe evenementen of waar er bij eerdere edities slechte ervaringen of klachten zijn geweest

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 2:34b van de APV⁹ de volgende, beperkte schenktijden vastgelegd voor paracommerciële instellingen.

	Dagen	Tijdstippen
Paracommerciële rechtspersonen & Commerciële sportkantines	<i>Maandag tot en met zaterdag</i>	<i>13.00 uur tot 24.00 uur</i>
	<i>Zondag</i>	<i>11.00 uur tot 24.00 uur</i>

Beperken alcoholverkoop in overlastgebied

In artikel 25F van de Alcoholwet is een verordenende bevoegdheid opgenomen waarmee gemeenten in geval van ernstige aantasting van de openbare orde, de leefomgeving of de volksgezondheid een gebied kan aanwijzen als alcoholoverlastgebied. Met deze bevoegdheid kan de gemeente in alcoholoverlastgebieden de verkoop van alcoholhoudende dranken in detailhandel verbieden of beperken en vergunningen weigeren. Onderzoek laat zien dat het beperken van verkooptijden de alcoholconsumptie en daaraan gerelateerde gezondheidsschade en verstoringen voor de openbare orde vermindert (Babor e.a., 2010). Het beperken van de verkoop van alcohol is daarmee een geschikt instrument om de stevige consumptie en daarmee gepaard gaande overlast in dergelijke gebieden te verminderen.

⁹ Bron: [Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Heusden 2021](#)

4.2. 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 gemeente kan vanuit financieel oogpunt en de beschikbare capaciteit niet elke locatie regelmatig controleren en moet keuzes maken. Bij het prioriteren is gekeken naar de kans op het verstrekken van alcohol aan jongeren onder de toegestane leeftijd (18 jaar). Gelet op een zo effectief mogelijk toezicht is het uitgangspunt nog steeds dat de prioriteiten voor de inzet van toezicht wordt gelegd daar waar de kans op slechte naleving groot is en de consequenties van slechte naleving het meest negatief.

Op basis van de wijze waarop bepaalde alcoholverstrekkende groepen en branches zich profileren (en daarmee veel jeugd aantrekken) en aantallen klachten (meldingen politie), wordt een inschatting gemaakt van het naleefgedrag.

In dit plan ligt het accent op alcoholmatiging bij jongeren. Om die reden ligt de nadruk van het toezicht en de handhaving op naleving van de leeftijdsgrens van alcoholverstrekking. 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

Risico gestuurd toezicht

De toezichtcapaciteit van de gemeente wordt zo efficiënt mogelijk ingezet. Risico gestuurd toezicht vormt daarbij het uitgangspunt. Bedrijven met nagenoeg geen risico worden minder gecontroleerd. Bedrijven met een hoger risico worden vaker gecontroleerd. In eerste instantie controleren de BOA's de bedrijven en sportclubs waar veel jongeren onder de 18 jaar komen. Op basis van de handhavingsprioriteiten is er voldoende ruimte om na een eerste controle een hercontrole in te plannen, waar dat nodig is.

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 jaarlijks vastgesteld of de vergunning nog op orde is en of de leidinggevende aanwezig is. Basiscontroles worden uitgevoerd in uniform.

Inspecties op dronkenschap worden in principe niet uitgevoerd, omdat controle erg lastig is en problemen maar incidenteel voor komen. Wel wordt controle op dronkenschap meegenomen tijdens andere controles.

Controles bij alcoholverstrekkers

De gemeente controleert op het schenken en/of verkopen van alcohol aan personen onder de 18 jaar. Dit betreft zowel de horeca, sportclubs, supermarkten als slijterijen;

Controles bij evenementen

Evenementen trekken veel jongeren aan. Er is dus een grote kans dat er geschonken wordt aan minderjarigen. De gemeente controleert tijdens tenminste drie evenementen per jaar of de voorschriften worden nageleefd. Als dit niet het geval is, kan aan zowel de organisatie als de bezoekers, die in overtreding zijn, een (bestuurlijke) boete worden opgelegd. Minderjarigen die alcohol in bezit hebben, worden naar bureau Halt verwezen.

Incidentele controles

De gemeente voert controles uit op basis van signalen, klachten/meldingen of handhavingsverzoeken. Deze kunnen betrekking hebben op de basiscontrole (inrichting) en op de leeftijdsgrenzencontrole;

Hercontroles

Als bij een eerste controle een overtreding is geconstateerd, vindt daarna een hercontrole plaats;

Controle op jongeren in openbare ruimte

Leeftijdgrensinspecties bij jongeren in de openbare ruimte op het aanwezig hebben van alcoholhoudende drank. Bijvoorbeeld in parken of op hangplekken.

Toezichtcapaciteit

Alle BOA's in de gemeente Heusden zijn opgeleid en aangewezen als toezichthouder Alcoholwet. Voor de leeftijdcontroles kunnen we ook gebruikmaken van studenten van de opleiding Veiligheid, Toezicht en Handhaving. Zij vallen niet op tussen het uitgaanspubliek en zijn bij uitstek geschikt om te controleren op alcoholgebruik door minderjarigen in horeca-inrichtingen.

Sanctiestrategie

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

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

De opgelegde sanctie wordt mede bepaald door de risico-categorie. De overtredingen van bepalingen in een hogere categorie worden zwaarder bestraft. Kortom, 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.

Na het opleggen van een sanctie volgt op korte termijn een hercontrole.

4.3. Educatie en communicatie

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

- Alcoholverstrekkers
- Ouders
- Scholen

Deze doelgroepen hebben niet altijd voldoende kennis van de risico's van 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 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 bekwalimen zijn trainingsprogramma's ontwikkeld voor medewerkers van horeca, slijterijen, studentenverenigingen en sportverenigingen zoals de [e-learnings Voor Elkaar](#) over verantwoord alcohol verkopen. Novadic Kentron kan ook een face to face training 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 Novadic Kentron 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 handhavingsstrategie (Babor e.a., 2010). De gemeente stimuleert alcoholverstrekkers om het personeel een training verantwoord schenken te laten volgen.

Nalevingscommunicatie

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

communicatie campagnes van de GGD. Jaarlijks kiest de gemeente uit de beschikbare campagnes degene die het beste aansluiten bij de doelstellingen voor onze gemeente en stemt hierover af met de afdeling communicatie.

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. De middelbare school in de gemeente is gevraagd om deel te nemen aan de werkgroep middelengebruik. Daar kunnen ook knelpunten besproken worden bij de handhaving van de regels bij bijvoorbeeld bij schoolfeesten.

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. Adviezen met betrekking tot alcoholopvoeding worden in samenwerking met gemeente, preventieprofessionals en het onderwijs aan ouders aangeboden.

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 (zoals GGD, lokale media, ouderavonden) worden ouders voorgelicht over uitgaansopvoeding en ondersteunende websites zoals www.hoepakjijdataan.nl en 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 zoals [NIX18](#), [Ik Pas](#), of [Zien drinken doet drinken](#). De gemeente bepaalt in overleg met de GGD, werkgroep middelengebruik en de afdeling communicatie bij welke campagnes op welke manier wordt aangesloten

4.4. 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 [@ info](#). 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
Detailhandel	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) 	<ul style="list-style-type: none"> • Leeftijdsgrens 	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • Training barpersoneel • Nalevingscommunicatie 	
Horeca	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Toezicht doorschenken/aanwezigheid dronken personen • Toezicht happy hours 	<ul style="list-style-type: none"> • Leeftijdsgrens • Verbod op aanwezigheid dronken personen en doorschenken • Happy hours beperken 	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • Training barpersoneel • Nalevingscommunicatie 	<ul style="list-style-type: none"> • Aanpak dronkenschap en doorschenken
Evenementen	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Toezicht doorschenken/aanwezigheid dronken personen 	<ul style="list-style-type: none"> • Leeftijdsgrens • Verbod op doorschenken • Aanvullende eisen t.a.v. ontheffing Alcoholwet bij evenementen 	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • Training barpersoneel • Nalevingscommunicatie 	<ul style="list-style-type: none"> • Aanpak dronkenschap en doorschenken • Alcoholbeleid op evenementen – leidraad gemeenten

	Toezicht en Handhaving	Regelgeving	Educatie	Integrale aanpak
Thuis/ouders	<ul style="list-style-type: none"> • Ouderlijk toezicht op regels NIX18 	<ul style="list-style-type: none"> • Ouderlijke regels over NIX18 	<ul style="list-style-type: none"> • Voorlichting aan ouders over alcohol- en uitgaans-opvoeding: regels stellen en handhaven, voorbeeldgedrag • Communicatie over risico's van alcohol, opvoedvaardigheden, Alcoholwet en alcoholregels 	<ul style="list-style-type: none"> •
Sport en andere paracommerciële verstrekkers	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Toezicht doorschenken • Toezicht schenktijden • Toezicht sterke drank 	<ul style="list-style-type: none"> • Leeftijdsgrens • Verbod op aanwezigheid dronken personen doorschenken • Schenktijden beperken • Schenken van sterke drank beperken 	<ul style="list-style-type: none"> • Training barvrijwilligers • Nalevingscommunicatie • Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels 	<ul style="list-style-type: none"> • Dronkenschap en doorschenken • Alcoholbeleid in sportkantines
Scholen	<ul style="list-style-type: none"> • Ondersteuning door boa's bij schoolfeesten (bv. indrinken) 	<ul style="list-style-type: none"> • Alcoholvrije schoolomgeving en -activiteiten 	<ul style="list-style-type: none"> • Scholen informeren over belang van alcoholvrij schoolbeleid – oa schoolreisjes, eindexamen etc • Overleg scholen over alcohol-voorlichting aan ouders • Communicatie over alcoholvrije schoolomgeving 	<ul style="list-style-type: none"> • Young minds matter en (onderdelen van) Helder op School
Openbare ruimte/Algemeen	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht bezit alcohol onder de 18 jaar • Toezicht openbaar dronkenschap • Toezicht weder-verstrekking 	<ul style="list-style-type: none"> • Verbod aanwezig hebben alcohol onder de 18 jaar • Verbod openbaar dronkenschap • Verbod weder-verstrekking 	<ul style="list-style-type: none"> • Ondersteuning (landelijke) campagnes, zoals Ik Pas, Nix18 • 	

5. Samenwerking, uitvoering en evaluatie

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

5.1. Samenwerking met externe partners

De gemeente heeft het Preventie- en handhavingsplan opgesteld in samenspraak met partners in de werkgroep middelengebruik. De gemeente heeft een coördinerende en deels uitvoerende rol. Op een integraal dossier als het alcoholbeleid is betrokkenheid en samenwerking essentieel voor een goede uitvoering. De volgende externe partners zijn daarbij concreet in beeld. Zij zijn allen gesprekspartner bij de probleemanalyse, evaluatie, planvorming en uitvoering. Daarnaast kunnen zij specifieke rollen hebben, zoals:

Politie	Hotspots in kaart brengen, veiligheid tijdens inspecties, jongeren vragen naar ID en eventuele samenwerking met betrekking tot de aanpak van doorschenken vanuit het Wetboek van Strafrecht en openbare dronkenschap (artikel 252 resp. 453).
Ondernemers/ verenigingen	Nalevingscommunicatie, meedenken over ontwikkeling van systeem ter bevordering van naleving, training personeel/vrijwilligers. Toegewerkt wordt naar een breed horeca overleg.
Scholen	Halfjaarlijks overleg over intern schoolbeleid (bij voorkeur met schoolleiders) en over informatievoorziening richting ouders. Onder andere als onderdeel van de gezonde school aanpak.
Gezondheidsorganisaties en jongerenwerk	Partners als de GGD, de preventieafdeling van de instelling voor verslavingszorg, wijkteams en het jongerenwerk kunnen bijdragen aan de probleemanalyse en bij de ontwikkeling en uitvoering van educatieve interventies.

5.2. Organisatie en uitvoering

Om uitvoering te geven aan de activiteiten uit dit plan maakt de gemeente met haar samenwerkingspartners jaarlijks uitvoeringsplannen. In de uitvoeringsplannen worden de voornemens geconcretiseerd en voorzien van meetbare doelstellingen en een planning.

Om de voortgang van de uitvoering te monitoren en voor het bijstellen van de uitvoeringsplannen, wordt de volgende overlegstructuur opgezet:

Organisatiestructuur Preventie- en handhavingplan			
	Leden	Taken	Vergaderfrequentie
Werkgroep middelengebruik	Beleidsambtenaar volksgezondheid, jongerenwerk, GGD, Politie, boa's, onderwijs (wenselijk) en Novadic Kentron.	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeringsplannen maken en de voortgang monitoren. • Bespreken ontwikkelingen. 	vier keer per jaar

5.3. Evaluatie

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

- Elk jaar wordt in overleg met de samenwerkingspartners het uitvoeringsplan geëvalueerd en wordt op basis van deze inzichten een uitvoeringsplan voor het daaropvolgende jaar geschreven. Waar nodig wordt de risicoanalyse herijkt.
- 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.

Literatuur en bronnen

Expertisecentrum Alcohol (2020). *Dossier Alcohol en jongeren*. Utrecht: Trimbos-instituut. Geraadpleegd van expertisecentrumalcohol.nl, 26 november 2020.

Babor, T., Caetano, R., Casswell, S., Edwards, G. & Giesbrecht, N. (2010). *Alcohol: no ordinary commodity: Research and public policy*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.

Bureau Objectief (2017). Nalevingsonderzoek doorschenken gemeente Rotterdam 2017. Nijmegen: Bureau Objectief.

Bureau Objectief (2018). Nalevingsonderzoek doorschenken gemeente Utrecht 2018. Nijmegen: Bureau Objectief.

Bureau Objectief (2020). *Landelijk onderzoek naar de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop aan minderjarigen in 2020*. Nijmegen: Bureau Objectief.

Bureau Objectief (2022). *Handreiking Toezicht Alcoholwet*. Geraadpleegd van <http://www.handreikingalcoholwet.nl/>, februari 2022.

Burton, R., Henn, C., Lavoie, D., O'Connor, R., Perkins, C., Sweeney, K., Greaves F., Ferguson B., Beynon C., Belloni A., Musto V, Marsden J. & Sheron, N. (2017). *A rapid evidence review of the effectiveness and cost-effectiveness of alcohol control policies: an English perspective*. The Lancet, 389(10078), 1558-1580.

Dorsselaer, S. van, Beurs, D. de & Monshouwer, K. (2020). *Middelengebruik onder studenten van 16-18 jaar op het MBO en HBO 2019*. Utrecht: Trimbos-instituut.

Dorsselaer, S. van, Tuithof M & Monshouwer, K. (2016). *Factsheet Peilstationsonderzoek. Ouders 2015. Ouders over het gebruik van tabak, alcohol, cannabis en internet door jongeren*. Utrecht: Trimbos-instituut.

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

Gezondheidsraad (2015). *Richtlijnen goede voeding 2015*. 's-Gravenhage: Gezondheidsraad 24, 1-95.

Holder, H. D. (1998). *International research monographs in the addictions. Alcohol and the community: A systems approach to prevention*. New York, NY, US: Cambridge University Press.

Nationaal Preventieakkoord (2018). *Nationaal Preventieakkoord. Naar een gezonder Nederland*. 's-Gravenhage: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Paternotte, M. & Prooij, F. (2019). *Doelgroeponderzoek Plattelandsjongeren. Kwalitatief onderzoek naar alcoholgebruik onder plattelandsjongeren*. Amsterdam: Mare.

Meier, P. et al. (2008). *The independent review of the effects of alcohol pricing and promotion. Summary of Evidence to Accompany Report on Phase 1: Systematic Reviews*. United Kingdom: School of Health and Related Research, University of Sheffield, UK

Monshouwer, K., Miltenburg, C. van, Beek, R. van, Hollander, W. den, Schouten, F. Goor, M. van, ., & Laar M.W. van (2021). *Het grote uitgaansonderzoek 2020. Uitgaanspatronen, middelengebruik gezondheid en intentie tot stoppen of minderen onder uitgaande jongeren en jongvolwassenen*. Utrecht: Trimbos-instituut.

Nijkamp, L., Smeets, L., Greeff, J. de, Scholten, K. & Voorham, L. (2020). *Dronkenschap en doorschenken. De impact en aanpak van dronkenschap en doorschenken in het uitgaansleven*. Factsheet. Utrecht: Trimbos-instituut.

Onrust, S., Otten, R., Lammers, J. & Smit, F. (2016). *School-based programmes to reduce and prevent substance use in different age groups: What works for whom? Systematic review and meta-regression analysis*. *Clinical Psychology Review*, 44, 45-59.

Reynolds, R.I. (2003). *Building confidence in our communities*. London: London Drug Policy Forum.

Rombouts, M., Dorsselaer, S. van, Scheffers, T., Tuithof, M., Kleinjan, M. & Monshouwer, K. (2020a). *Jeugd en riskant gedrag 2019. Kerngegevens uit het Peilstationsonderzoek Scholieren*. Utrecht: Trimbos-instituut.

Rombouts, M., Visser, D., Onrust, S., Tuithof, M., Scheffers-Van Schayck, T., Simon, J., & Monshouwer, K. (2020b). *Preventie en gebruik van tabak, alcohol, cannabis en andere middelen onder jongeren met een licht verstandelijke beperking in het cluster 3-onderwijs. Kerngegevens uit het EXPLOREonderzoek 2019*. Utrecht: Trimbos-instituut.

Smeets, L., Monshouwer, K. & Greeff, J. de. (2019). *De IJslandse aanpak van middelengebruik onder jongeren Een verkenning van de wetenschappelijke literatuur*. Utrecht: Trimbos-instituut

Smit, K., Monshouwer, K., Leeuwen, L. van, & Voogt, C. (2020) – *Zien drinken doet drinken. De invloed van de zichtbaarheid van alcohol in de sociale omgeving op kennis, opvattingen en gebruik van alcohol door jongeren*. Literatuuroverzicht. Utrecht: Trimbos-instituut.

Nationale Drug Monitor, editie 2022. Alcohol 11.2.2 Demografische kenmerken algemene bevolking - Nationale Drug Monitor. <https://www.nationaledrugmonitor.nl/alcohol-demografische-kenmerken-algemene-bevolking/>. Geraadpleegd op: 15 februari 2022. Trimbos-instituut, Utrecht & WODC, Den Haag

Van der Vorst, H., Engels, R.C.M.E., Meeus, W., & Dekovic, M. (2006). *Parental attachment, parental control, and early development of alcohol use: A Longitudinal Study*. *Psychology of Addictive Behaviors*, Vol. 20, No. 2, 107-116

Wagenaar, A.C., Toomey, T.L. & Erickson, D.J. (2005). *Complying with the minimum drinking age: effects of enforcement and training interventions*. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*, 29, 2, 255-262