Preventie- en   
handhavingsplan

voor de uitvoering van de Alcoholwet

Modelplan voor gemeenten

VERSIE 4.1.2 (januari 2025 – beperkte aanpassing)



Colofon

**Financiering**

Het Model Preventie- en handhavingsplan 4.0 is mogelijk gemaakt met financiering van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De versie 4.1 was nodig ivm de wijziging van de DHW naar de Alcoholwet. In de 4.1.1 versie zijn de verwijzingen naar het toelichtingsdocument aangepast. In de 4.1.2 versie werden de nummers van enkele wetsartikelen aangepast.

**Projectteam**

Aukje Sannen

Jeroen de Greeff

Lex Lemmers  
Eefje Vercoulen

**Projectleiding**

Jeroen de Greeff

**Met advies van**

Gijs van Amerongen - Bureau Objectief

Rob Bovens - Tranzo/Tilburg University

Geert Bruinen - gemeente Rotterdam

Jill van Dijk - gemeente Dordrecht

Marian Gacsbaranyi-Smink - NVWA

Sandra van Ginneken - Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid STAP

Hanneke van Katwijk - VNG

Stefano Frans - Laat ze niet (ver)zuipen!

Dieuwke Schotanus - GGD Fryslân

Clemenda Som - gemeente Montferland

Ester Teunen - Verslavingskunde Nederland & Brijder Verslavingszorg

Rinelle van den Top - GGD Gooi- en Vechtstreek

**Idee en oorspronkelijke versie**

Joost Mulder 1978-2020

**Vormgeving en productie**

Canon Nederland N.V.

**Bestelinformatie**

Het Model Preventie- en handhavingsplan 4.1.2 en het bijbehorende toelichtingsdocument zijn gratis te downloaden op [www.trimbos.nl](http://www.trimbos.nl).

**Artikelnummer**

AF1850

**Copyright**

Trimbos-instituut, versie 4.1.2 -15 januari 2025. Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd of openbaar gemaakt, in enige vorm op enige wijze, zonder voorafgaande toestemming van het Trimbos-instituut.

Inhoud

[Inleiding 6](#_Toc96447211)

[1. Probleemanalyse 8](#_Toc96447212)

[1.1. De Schadelijkheid van alcohol 8](#_Toc96447213)

[1.2.Alcoholgebruik onder scholieren 9](#_Toc96447214)

[1.3. Alcoholgebruik onder jongvolwassenen 9](#_Toc96447215)

[1.4. Ouders 10](#_Toc96447216)

[1.5. Naleving 10](#_Toc96447217)

[1.6. Informatie van samenwerkingspartners 12](#_Toc96447218)

[1.7. Samenvatting 12](#_Toc96447219)

[2. Ambitie en doelstellingen 14](#_Toc96447220)

[2.1. Ambitie 14](#_Toc96447221)

[2.2. Doelstellingen afname gebruik onder de 18 jaar 14](#_Toc96447222)

[2.3. Doelstellingen verbeterde naleving 15](#_Toc96447223)

[2.4. Overige doelstellingen 16](#_Toc96447224)

[3. Uitgangspunten voor beleid 17](#_Toc96447225)

[3.1. Community building 17](#_Toc96447226)

[3.2. Omgevingsbenadering 17](#_Toc96447227)

[3.3. Integrale beleidsvisie 17](#_Toc96447228)

[4. Activiteiten 19](#_Toc96447229)

[4.1. Regelgeving 19](#_Toc96447230)

[4.2. Toezicht en handhaving 21](#_Toc96447231)

[4.3. Educatie en communicatie 24](#_Toc96447232)

[4.4. Verbinding preventie en handhaving 26](#_Toc96447233)

[5. Samenwerking, uitvoering en evaluatie 29](#_Toc96447234)

[5.1. Samenwerking met externe partners 29](#_Toc96447235)

[5.2. Organisatie en uitvoering 29](#_Toc96447236)

[5.3. Evaluatie 30](#_Toc96447237)

[Literatuur en bronnen 31](#_Toc96447238)

Leeswijzer

Let op: Bij dit *model Preventie- en handhavingsplan voor de uitvoering van de Alcoholwet* hoort een *Toelichtingsdocument*. Verwijzingen in het Modelplan, aangegeven met [🛈 info TD] verwijzen naar de corresponderende passage in het Toelichtingsdocument. Het [🛈 info]-teken en de verwijzing kunt u verwijderen. Bekijk ook de leeswijzer in het Toelichtingsdocument.

Passages met een 🖍 begin […] 🖍 eind kunt u aanpassen op basis van de lokale situatie. Deze tekens kunt u na bewerking verwijderen.

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 [🛈 info TD Inleiding] geeft de gemeente 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 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).

### Nationaal Preventieakkoord Alcohol

In het Preventie- en handhavingsplan sluit de gemeente zoveel als mogelijk aan op de doelstellingen van het Nationaal Preventieakkoord [🛈 info TD Inleiding, pagina 7]. In dit akkoord, dat in 2018 door meer dan 70 partijen is afgesloten, is preventie van problematisch[[1]](#footnote-2) alcoholgebruik een van de drie speerpunten, naast preventie van roken en overgewicht. Een veelheid aan organisaties en maatschappelijke partners waaronder bedrijfsleven, sport-organisaties en onderwijsinstellingen verbond zich met het Akkoord 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% alcohol-gebruik onder de 18 jaar en een naleving van de leeftijdsgrens door verstrekkers van 100%. De gemeente levert met haar maatschappelijke partners en inwoners graag haar bijdrage aan het realiseren van deze doelstellingen.

### De Alcoholwet beperkt 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](https://wetten.overheid.nl/BWBR0002458/2024-04-01) is een wet die de verstrekking van alcoholhoudende dranken en daarmee 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 verantwoorde-lijkheid van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en is daarmee primair een gezondheidswet. Het toezicht op de naleving van de Alcoholwet is sinds 2013 decentraal belegd en daarmee de verantwoordelijkheid van de gemeente.

### Samen werken aan Preventie- en handhavingsplan

🖍 begin Dit Preventie- en handhavingsplan is tot stand gekomen in samenwerking met verschillende partners binnen de domeinen gezondheid en veiligheid: GGD, verslavings-preventie, politie, onderwijs, jongerenwerk, horecaondernemers, sportorganisaties. De gemeente heeft een coördinerende en deels uitvoerende rol. Een stakeholdergroep zal twee tot vier keer per jaar samenkomen 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 dit stakeholderoverleg komen vertegenwoordigers van de gemeente, GGD, de preventieafdeling van de instelling voor verslavingszorg, politie, horeca en het onderwijs samen. 🖍 eind

|  |
| --- |
| 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: 🖍 begin [*…*het lokale sportbeleid/Sportakkoord, horeca- en evenementenbeleid, de gezondheidsnota, het lokale preventieakkoord….] 🖍 eind 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 jongvolwassenen, richt de gezondheidsnota zich ook op oudere 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 [🛈 info TD hoofdstuk 1, p8]. 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 handhavingsplan over de periode 🖍 begin 20..-20..*.* 🖍 eindTot slot volgteensamenvatting 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 [[🛈 info](file://TRIMB-FILE01.trimbos.local/Projecten$/65%20Programma%20Alcohol/65%20-%20Gemeenten/_65%20-%20Projecten%202020/P%20en%20H%20plan%204.0/Herziening%20feb%202022/Toelichtingsdocument%20bij%20Model%20Preventie-%20en%20handhavingsplan%20DHW%204.0.docx#blw1AlcoholgebruikOnderJongeren) TD paragraaf 1.2]

#### 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

🖍 begin Het alcoholgebruik onder jongeren in onze gemeente wordt gemeten aan de hand van de vierjaarlijkse 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 (2019) bleek het volgende:

* …
* … 🖍 eind

## 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 🖍 begin

* …
* … 🖍 eind

## 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 🖍 begin

* …
* … 🖍 eind

## 1.5. Naleving [[🛈 info](file://TRIMB-FILE01.trimbos.local/Projecten$/65%20Programma%20Alcohol/65%20-%20Gemeenten/_65%20-%20Projecten%202020/P%20en%20H%20plan%204.0/Herziening%20feb%202022/Toelichtingsdocument%20bij%20Model%20Preventie-%20en%20handhavingsplan%20DHW%204.0.docx#blw1Naleving) TD paragraaf 1.6]

### 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 % | | |
| --- | --- | --- |
|  | 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

🖍 begin Nalevingsonderzoek in onze gemeente heeft het volgende opgeleverd:

* Onderzoek naar de naleving van de leeftijdsgrens voor alcohol
  + …
* Onderzoek naar wederverstrekking
  + … 🖍 eind

### 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

🖍 begin In onze gemeente is in 20xx doorschenkonderzoek uitgevoerd, hieruit bleek

* …
* … 🖍 eind

## 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

🖍 begin Met de kerngroep Preventie- en handhavingsplan en de overige stakeholders (zie 5.1.) zijn de uitvoering en de resultaten van het voorgaande preventie- en handhavingsplan, over de periode 20xx-20xx, geëvalueerd [🛈 info TD pagina 17]. Dit leverde de volgende aandachtspunten op voor de komende periode:

* …
* …🖍 eind

### Registraties lokaal: politie, ziekenhuis, verslavingszorg

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

* Politieregistraties alcohol gerelateerde incidenten en delicten
  + …
* Ambulance- en ziekenhuisregistraties met betrekking tot alcohol gerelateerde hulpverlening waaronder alcoholintoxicaties
  + …
* Registraties verslavingszorg
  + …🖍 eind

### 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: 🖍 begin politie, jongerenwerk, veldwerk verslavingszorg en de Alcoholwet boa’s. Deze partners is 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. Hun inzichten laten het volgende beeld zien:

* …
* …🖍 eind bewerken

## 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.

🖍 begin Op basis van lokaal onderzoek en informatie van ketenpartners blijkt: [🛈 info TD paragraaf 1.7]

* …
* … 🖍 eind

# 2. Ambitie en doelstellingen

## 2.1. Ambitie

🖍 begin 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[[2]](#footnote-3). 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. 🖍 eind

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 formuleren wij de volgende hoofddoelstellingen: 🖍 begin

* *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)*🖍 eind

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.

🖍 begin Eind 20xx is het percentage jongeren tussen de 13 en 16 jaar[[3]](#footnote-4) dat ooit alcohol heeft gedronken gedaald van:

* 13 jaar …% naar …%
* 14 jaar …% naar …%
* 15 jaar …% naar …%
* 16 jaar …% naar …%

Eind 20xx is het percentage jongeren tussen de 13 en 16 jaar dat de afgelopen maand alcohol heeft gedronken gedaald van:

* 13 jaar …% naar …%
* 14 jaar …% naar …%
* 15 jaar …% naar …%
* 16 jaar …% naar …%

Eind 20xx is het percentage jongeren tussen de 13 jaar en 16 jaar dat de afgelopen maand dronken is geweest gedaald van:

* 13 jaar …% naar …%
* 14 jaar …% naar …%
* 15 jaar …% naar …%
* 16 jaar …% naar …%

Eind 20xx is het percentage jongeren tussen de 13 jaar en 16 jaar (klas 2 en 4 van het voortgezet onderwijs) dat van de ouders niet mag drinken gestegen van:

* 13 jaar …% naar …%
* 14 jaar …% naar …%
* 15 jaar …% naar …%
* 16 jaar …% naar …%

Eind 20xx is het aantal jonge mensen tussen de 12 en 25 jaar dat het afgelopen jaar is opgenomen met een alcoholintoxicatie gedaald van …% naar …%. 🖍 eind

## 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. [[🛈 info](file://TRIMB-FILE01.trimbos.local/Projecten$/65%20Programma%20Alcohol/65%20-%20Gemeenten/_65%20-%20Projecten%202020/P%20en%20H%20plan%204.0/Herziening%20feb%202022/Toelichtingsdocument%20bij%20Model%20Preventie-%20en%20handhavingsplan%20DHW%204.0.docx#blw2AmbitieEnDoelstellingen) TD hoofdstuk 2]

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

| Naleving leeftijdsgrens | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2020 | 2024 | 2028 | 2030 |
| Supermarkt | …% | …% | …% | 100% |
| Slijterij | …% | …% | …% | 100% |
| Horeca | …% | …% | …% | 100% |
| Cafetaria | …% | …% | …% | 100% |
| Sportvereniging | …% | …% | …% | 100% |
| Jongerencentrum | …% | …% | …% | 100% |
| Evenementen | …% | …% | …% | 100% |

🖍 eind

#### 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.

In de onderstaande tabel staat per setting de huidige naleving van het verbod op doorschenken en het ambitieniveau voor de komende jaren vermeld. 🖍 begin

| Naleving verbod op doorschenken bij dronkenschap | | | |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 2020 | 2022 | 2024 |
| Horeca | …% | …% | …% |
| Sportvereniging | …% | …% | …% |
| Jongerencentrum | …% | …% | …% |
| Evenementen | …% | …% | …% |

🖍 eind

## 2.4. Overige doelstellingen

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

* Afname van aantal jongeren dat in drankketen drinkt
* Afname van het aantal jongeren dat drinkt op straat
* Afname van wederverstrekking
* Toename van de bekendheid met risico’s van alcohol
* Vermindering van het aantal alcohol gerelateerde problemen in bepaalde gebieden of op bepaalde tijdstippen (op basis van politieregistraties of registraties door boa’s)
* Toename van het aantal VO-scholen dat Helder op School geïmplementeerd heeft
* … 🖍 eind

# 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 betrekt 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.

Preventie

Regelgeving

Handhaving

Educatie

*Figuur 1: Preventiemodel Reynolds (2003)*

Preventie

# 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 [[🛈 info](file://TRIMB-FILE01.trimbos.local/Projecten$/65%20Programma%20Alcohol/65%20-%20Gemeenten/_65%20-%20Projecten%202020/P%20en%20H%20plan%204.0/Herziening%20feb%202022/Toelichtingsdocument%20bij%20Model%20Preventie-%20en%20handhavingsplan%20DHW%204.0.docx#blwActiviteitenRegelgeving) TD paragraaf 4.1] 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:

* Beperken happy hours
* Voorwaarden stellen aan alcoholverstrekking evenementen
* Beperken schenktijden paracommercie
* Beperken alcoholverkoop in 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. 🖍 begin De gemeente heeft daarom de volgende bepaling vastgelegd in … [artikel … van de APV / artikel van de … verordening]:🖍 eind

*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. 🖍 begin Ter verbetering van de naleving heeft de gemeente vastgesteld dat organisatoren bij de aanvraag van een ontheffing een ‘alcoholmodule’ [🛈 info TD paragraaf 4.1, pagina 13] opnemen. In de alcoholmodule dienen aanvragers te omschrijven hoe de verantwoorde verstrekking van alcohol is geborgd, met specifiek aandacht voor de naleving van de leeftijdsgrens, wederverstrekking en het voorkomen van dronkenschap. De burgemeester toetst de alcoholmodule en ziet toe op de uitvoering van het gepresenteerde plan. Tijdens de evaluatie van het evenement wordt geëvalueerd in hoeverre het gewenste effect is bereikt. 🖍 eind

### Beperken schenktijden paracommercie

🖍 begin 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 … van de APV / artikel van de … verordening] de volgende, beperkte schenktijden vastgelegd voor paracommerciële instellingen.

|  | Dagen | Tijdstippen |
| --- | --- | --- |
| Sport instellingen | *Maandag tot en met donderdag* | *17.00 uur tot 23.00 uur* |
|  | *Vrijdag, zaterdag en zondag* | *15.00 uur tot 23.00 uur* |
| Culturele instellingen | … | … |
|  | … | … |
| … |  |  |
|  |  |  |

🖍 eind

### 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 alcoholverlastgebieden de verkoop van alcohol-houdende 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. 🖍 begin De gemeente heeft daarom de volgende bepaling vastgelegd in … [artikel … van de APV / artikel van de … verordening]: [🛈 info TD paragraaf 4.1 pagina 13] 🖍 eind

## 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).

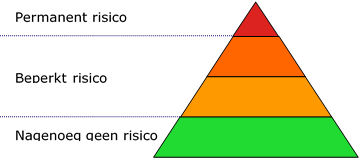
### Handhavingsprioriteiten

De 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*
   1. 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.
   2. Artikel 45 Alcoholwet. Het verbod op het aanwezig hebben van alcohol onder de 18 jaar op voor publiek toegankelijke plaatsen.
   3. 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*
   1. Artikel 20, lid 4 Alcoholwet. Het verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap toe te laten in een horecazaak, op het terras of in een slijterij.
   2. Artikel 20, lid 5 van de Drank- en Horecawet. Het verbod om in kennelijke staat dienst te doen in een horecazaak, op het terras of in een slijterij.
   3. Artikel 151f Wetboek van Strafrecht (in samenwerking met de politie). Verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap alcohol te verkopen of toe te dienen.
   4. Artikel 430b 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*
   1. 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.
   2. 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

#### Risicogestuurd toezicht

De toezichtcapaciteit van de gemeente wordt zo efficiënt mogelijk ingezet. Risicogestuurd toezicht vormt daarbij het uitgangspunt. Op basis van een jaarlijkse risicoanalyse [🛈 info TD paragraaf 4.2] wordt voor elk verkooppunt van alcoholhoudende drank een risicoscore bepaald. Deze score is gebaseerd op het type bedrijf, risico’s voor de omgeving, meldingen, naleving en gedrag van de ondernemer. Bedrijven met nagenoeg geen risico worden minder gecontroleerd. Bedrijven met een hogere risicoscore worden vaker gecontroleerd.

*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.

#### Controle op leeftijdsgrens en dronkenschap

Gestreefd wordt naar een controlefrequentie van minimaal 6 keer per jaar voor de hotspots met een hoge risicoscore. Voor de hotspots met een beperkt risico zijn 4 inspecties per jaar noodzakelijk om de naleving effectief te beïnvloeden (Wagenaar e.a., 2005). Voor de groene categorie met een beperkt risico volstaat 1 controle per jaar. 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 aankooppoging doen. De boa observeert de aankooppoging en wanneer hij of zij constateert dat de leeftijd niet op de juiste manier wordt vastgesteld, treedt de gemeente handhavend op volgens de sanctiestrategie. 🖍 begin De werkwijze van de gemeente is vastgelegd in het Protocol testkopers … [naam gemeente], gebaseerd op het landelijke testkoper protocol (Bureau Objectief, 2022). 🖍 eind [🛈 info TD paragraaf 4.2, pagina 13-14]

Voor de dronkenschap inspecties wordt actief samengewerkt met de politie. De burgemeester kan op basis van bevindingen van de gemeentelijke boa handhavend op te 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

🖍 begin Op basis van de risicoanalyse is vastgesteld dat er jaarlijks circa … controles moeten worden uitgevoerd. Hiervoor is … FTE toezicht nodig. De benodigde toezicht-capaciteit wordt verdeeld over … boa’s.

De toezichtcapaciteit wordt 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. De samenwerking is vastgelegd in […].🖍 eind

### 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. |

Bij iedere categorie hoort een bepaald sanctiestappenplan. Dat wil zeggen dat elke categorie een eigen sanctieopbouw (1e, 2e, 3e overtreding) heeft, waarbij de overtredingen van bepalingen in een hogere categorie zwaarder bestraft worden. 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. 🖍 begin Het sanctiestappenplan en de categorisering per artikel is opgenomen in … [Handhavingsarrangement gemeente].🖍 eind [🛈 info TD paragraaf 4.2, pagina 14]

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

## 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 [🛈 info TD paragraaf 4.3]

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 bekwamen zijn trainingsprogramma’s ontwikkeld voor medewerkers van horeca, slijterijen, studentenverenigingen en sportverenigingen zoals de [e-learnings Voor Elkaar](https://verantwoordalcoholverkopen.nl/) 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 handhavingsstrategie (Babor e.a., 2010). 🖍 begin De gemeente stimuleert alcoholverstrekkers om het personeel een training verantwoord schenken te laten volgen. 🖍 eind

#### 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](https://www.nix18voorprofs.nl/toolkit/details/?kit=53). 🖍 begin De gemeente stelt in samenwerking met de afdeling communicatie een communicatieplan op ter ondersteuning van de nalevingsdoelstellingen. 🖍 eind

### 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](https://www.trimbos.nl/docs/bed6ad67-4dd2-49ab-8254-3eb75ea44285.pdf) (Onrust e.a., 2019) 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. 🖍 begin De gemeente bespreekt met de scholen of zij knelpunten ervaren bij de handhaving van de regels bij bijvoorbeeld bij schoolfeesten. 🖍 eind

### 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. 🖍 begin Adviezen met betrekking tot alcoholopvoeding worden in samenwerking met preventieprofessionals en het onderwijs aan ouders aangeboden.🖍 eind

#### 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. 🖍 begin 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 en www.helderopvoeden.nl. 🖍 eind

#### Publiekscommunicatie [🛈 info TD paragraaf 4.3, pagina 15-16]

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. 🖍 begin Waar mogelijk wordt daarom aangesloten aan op campagnes als [NIX18](https://www.nix18voorprofs.nl/toolkit/?cat=12), [Ik Pas](https://ikpas.nl/), of [Zien drinken doet drinken](https://www.alcoholinfo.nl/bezorgd/zien-drinken-doet-drinken). De gemeente gaat hierover in overleg met de samenwerkingspartners.🖍 eind

## 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 TD paragraaf 4.4]. 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. 🖍 begin

|  | Toezicht en Handhaving | Regelgeving | Educatie | Integrale aanpak |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Detailhandel | * Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) * Handhavings-stappenplan | * Leeftijdsgrens | * Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels * Training barpersoneel * Nalevings-communicatie |  |
| Horeca | * Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) * Toezicht doorschenken/ aanwezigheid dronken personen * Toezicht happy hours * Handhavings-stappenplan | * Leeftijdsgrens * Verbod op aanwezigheid dronken personen en doorschenken * Happy hours beperken | * Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels * Training barpersoneel * Nalevings-communicatie | * Aanpak dronkenschap en doorschenken |
| Evenementen | * Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) * Toezicht doorschenken/ aanwezigheid dronken personen * Handhavings-stappenplan | * + Leeftijdsgrens   + Verbod op doorschenken   + Aanvullende eisen t.a.v. ontheffing Alcoholwet bij evenementen | * Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels * Training barpersoneel * Nalevings-communicatie | * Aanpak dronkenschap en doorschenken * Alcoholbeleid op evenementen – leidraad gemeenten |
| Thuis/ouders | * Ouderlijk toezicht op regels NIX18 | * Ouderlijke regels over NIX18 | * Voorlichting aan ouders over alcohol- en uitgaans-opvoeding: regels stellen en handhaven * Communicatie over risico’s van alcohol, opvoed-vaardigheden, Alcoholwet en alcoholregels | * Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO) |
| Sport en andere paracommerciële verstrekkers | * Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) * Toezicht doorschenken * Toezicht schenktijden * Toezicht sterke drank * Handhavings-stappenplan | * Leeftijdsgrens * Verbod op aanwezigheid dronken personen doorschenken * Schenktijden beperken * Schenken van sterke drank beperken | * Training barvrijwilligers * Nalevings-communicatie * Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels | * Dronkenschap en doorschenken * Alcoholbeleid in sportkantines * Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO) |
| Scholen | * Ondersteuning door boa’s bij schoolfeesten (bv. indrinken) | * Alcoholvrije schoolomgeving en -activiteiten | * + Scholen informeren over belang van alcoholvrij schoolbeleid – oa schoolreisjes, eindexamen etc   + Overleg scholen over alcohol-voorlichting aan ouders * Communicatie over alcoholvrije schoolomgeving | * Helder op School * Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO) |
| Openbare ruimte/Algemeen | * Toezicht bezit alcohol onder de 18 jaar * Toezicht openbaar dronkenschap * Toezicht weder-verstrekking | * Verbod aanwezig hebben alcohol onder de 18 jaar * Verbod openbaar dronkenschap * Verbod weder-verstrekking | * Communicatie-plan * Campagne * Ik Pas * Nix18 |  |
| Overkoepelend |  |  |  | * Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO) |

🖍 eind

# 5. Samenwerking, uitvoering en 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. [🛈 info TD hoofdstuk 5].

## 5.1. Samenwerking met externe partners

De gemeente heeft het Preventie- en handhavingsplan opgesteld in samenspraak partners. 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 151f resp. 430b). |
| Ondernemers/ verenigingen | Nalevingsommunicatie, meedenken over ontwikkeling van systeem ter bevordering van naleving, training personeel/vrijwilligers. |
| Scholen | Halfjaarlijks overleg over intern schoolbeleid (bij voorkeur met schoolleiders) en over informatievoorziening richting ouders. |
| 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: 🖍 begin

| Organisatiestructuur Preventie- en handhavingsplan | | | |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Leden | Taken | Vergaderfrequentie |
| Kernteam | Beleidsambtenaren OOV, volksgezondheid, jeugd, vergunningverlening, communicatie en toezicht, juridisch adviseur, GGD, Politie, boa’s en instelling voor verslavingszorg. | Uitvoerings-plannen maken en de voortgang monitoren.  Bespreken ontwikkelingen. | Maandelijks |
| Stakeholder overleg | Leden kernteam aangevuld met horecaondernemers, onderwijs, wijkteams en andere bij de uitvoering betrokken partijen. | Bijdrage aan opstellen en evalueren van uitvoeringsplan | Twee tot vier keer per jaar |

🖍 eind

## 5.3. 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:

* 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 [🛈 info TD hoofdstuk 5]. 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

1. 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. [↑](#footnote-ref-2)
2. Een standaardglas is: 250 ml bier, 100 ml wijn of 35 ml jenever (Gezondheidsraad, 2015). [↑](#footnote-ref-3)
3. 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. [↑](#footnote-ref-4)