

Preventie- en handhavingsplan gemeente Heerenveen 2024-2027

voor de uitvoering van de
Alcoholwet

Inhoud

Inleiding	4
1. Probleemanalyse	6
1.1. De Schadelijkheid van alcohol	6
1.2. Alcoholgebruik onder scholieren	7
1.5. Naleving.....	9
1.6. Informatie van samenwerkingspartners.....	11
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.....	14
3. Uitgangspunten voor beleid	15
3.1. Community building.....	15
3.2. Omgevingsbenadering	15
3.3. Integrale beleidsvisie	15
4. Activiteiten	17
4.1. Regelgeving.....	17
4.2. Toezicht en handhaving	19
4.3. Educatie en communicatie	21
4.4. Verbinding preventie en handhaving	23
5. Samenwerking, uitvoering en evaluatie	26
5.1. Samenwerking met externe partners	26
5.2. Organisatie en uitvoering	26
5.3. Evaluatie	27
Literatuur en bronnen	28

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 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 en het Gezond en Actief Leven Akkoord

In het Preventie- en handhavingsplan sluit de gemeente zoveel als mogelijk aan op de doelstellingen van het Nationaal Preventieakkoord en het lokale Plan van Aanpak GALA/SPUK (2023-2026). In het Nationaal Preventieakkoord is preventie van problematisch¹ alcoholgebruik een van de drie speerpunten, naast preventie van roken en overgewicht. Een veelheid aan organisaties en maatschappelijke partners waaronder bedrijfsleven, sportorganisaties 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% alcoholgebruik onder de 18 jaar en een naleving van de leeftijdsgrens door verstrekkers van 100%. Het lokale Plan van Aanpak GALA/SPUK sluit hierop aan. Tevens wordt ingezet op het stimuleren en verbeteren van de naleving van de leeftijdsgrens op alcohol en het voorkomen van alcohol gebruik voor jongeren in de leeftijd van 12-25 jaar.

De gemeente levert met haar maatschappelijke partners en inwoners graag haar bijdrage aan het realiseren van deze doelstellingen en wil zich inzetten voor een gezonde generatie in 2040.

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 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 verantwoordelijkheid

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.

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

Dit Preventie- en handhavingsplan is tot stand gekomen met inbreng en advies van verschillende partners binnen en buiten de gemeentelijke organisatie op de domeinen gezondheid, jeugd, veiligheid, evenementen en vergunningverlening, toezicht en handhaving. Samen met deze en andere partijen wordt ook in de uitvoering samengewerkt.

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 lokale sportbeleid, horeca- en evenementenbeleid en het lokale preventieakkoord en het lokale plan van aanpak GALA/SPUK.

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 handhavingsplan over de periode 2018-2022. 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 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 Jeugdmonitor 2019 op Fries niveau blijkt dat de gemiddelde leeftijd van jongeren om te starten met het drinken van alcohol: 14,6 jaar betreft. Daarnaast blijkt uit de rapportage Jeugdmonitor (2023) bleek in de gemeente Heerenveen het volgende:

- 15 t/m 18-jarigen en jongeren op het mbo en hbo/wo drinken vaker alcohol dan 12 t/m 14-jarigen en jongeren op het VO.
- Met betrekking tot bingedrinken dronken 21% van de jongeren 5 drankjes of meer per gelegenheid (laatste vier weken) en was 20% van de jongeren aangeschoten of dronken.

In 2023 heeft 9% van de 12 tot 14-jarigen ooit alcohol gedronken. Bij 15 t/m 18-jarigen betreft dit 63%. Ruim de helft van de 15 t/m 18-jarigen heeft de laatste vier weken alcohol gedronken en bij 41% betreft dit 5 of meer drankjes bij één gelegenheid. Ook is ruim de helft van de 15 t/m 18-jarigen ooit dronken of aangeschoten geweest en 39% was in de laatste vier weken nog aanschoten of dronken. Dit ligt hoger dan het Fries gemiddelde. Er zijn tussen jongens en meisjes van 12 t/m 18 jaar geen significante verschillen in het alcoholgebruik.

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

Met betrekking tot de gezondheidssituatie van 18 tot en met 64-jarigen, Gezondheidsmonitor Volwassenen & Ouderen (2020) blijkt dat:

- 15% van de ondervraagden in Heerenveen behoort tot de groep van overmatige drinkers. Dit houdt in dat er meer dan 14 glazen alcohol door een man en meer dan 7 glazen alcohol door een vrouw per week worden gedronken.
- 8% van de ondervraagden in Heerenveen behoren tot de groep zware drinkers. Dit houdt in dat er minstens één keer per week meer dan 6 glazen alcohol door een man of meer dan 4 glazen alcohol door een vrouw per dag worden gedronken.

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.

Uit de Jeugdmonitor 2019 op Fries niveau blijkt dat van de jongeren die drinken, drinkt:

- 54% thuis
- 2% op een schoolfeest
- 26% in een horecagelegenheid
- 5% in de sportkantine
- 5% op straat
- 9% in een keet
- 25% ergens anders

54% van de jongeren die alcohol drinkt, doet dat thuis. Dit is bij zichzelf thuis of bij anderen thuis. Jongeren van 12 tot en met 14 drinken vaker thuis dan jongeren van 15 tot en met 18 (58% en 53%).

Van de jongeren die alcohol drinken, zegt 47% dat hun ouders het goed vinden. Bij 26% van de jongeren raden de ouders alcoholgebruik af. Van de jongeren van 12 tot en met 14 jaar zegt 20% dat hun ouders alcohol drinken goed vindt, en zegt 39% dat hun ouders het afraden. Bij 15 tot en met 18-jarigen is dit 53% en 23%.

Jongeren dat aangeeft dat ouders het goed vinden als zij alcohol drinken verder uitgesplitst naar leeftijd:

Leeftijd	Ouders vinden het goed
15 jaar	29%
16 jaar	46%
17 jaar	55%
18 jaar	74%

Uit de Jeugdmonitor (2023) blijkt dat ouders van jongeren tot 28 jaar nog steeds tolerant zijn ten opzichte van alcoholgebruik bij minderjarige jongeren. 37% van de jongeren in Friesland geeft aan dat hun ouders het goed vinden dat ze alcohol drinken. 83% van de alcohol drinkende jongeren doet dit thuis.

1.5. Naleving

Nalevingsonderzoek leeftijdsgrens

Met het 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
Thuisbezorgkanalen	9,5	12,4
Webshops	2,2	8,8

Lokaal

Het nalevingsonderzoek heeft binnen de gemeente Heerenveen heeft het volgende opgeleverd:

Naleving leeftijdsgrens door verkooppunten in Heerenveen in %		
	2019	2022
Supermarkten	71,2	67,7
Slijterijen	73,8	76,9
Cafetaria's	15,0	31,0
Horecagelegenheden	39,0	34,8
Sportkantines	20,2	23,9
Evenementen	18,2	15,9

- Onderzoek naar de naleving van de leeftijdsgrens voor alcohol
 - In het hotspot-nalevingsonderzoek zijn bij 263 hotspots aankoop pogingen in Friese gemeenten uitgevoerd, waarvan 26 pogingen in Heerenveen. Bij 17 van de 26 aankoppings is de leeftijdsgrens bij de alcoholverkoop niet nageleefd. Het is belangrijk om aan te stippen dat de cijfers niets zeggen over de algemene prestaties van een individuele hotspot en dat deze ook niet representatief zijn voor alle locaties binnen de bijbehorende verkoopkanalen.
 - Op basis van populaire categorieën voor jeugdigen gericht op het doen van aankoop pogingen resulteert uit het onderzoek dat evenementen en sportverenigingen beiden de hoogste prioritering hebben. Dit houdt in dat het verkoopkanaal een groter risico vormt voor de gezondheid van jeugdigen.

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

Er is geen lokaal onderzoek gedaan naar doorschenken bij dronkenschap. Door uitvoering te geven aan dit preventie- en handhavingsplan streven erna om hier meer zicht op te krijgen.

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 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 2018-2022, geëvalueerd.

Doelstellingen van in het Fries Programma Jeugd, Alcohol en Drugs (2018-2022) waren:

- Minder gebruik onder jongeren, hierbij is ingezet op het verhogen van de gemiddelde startleeftijd en het verminderen van het percentage jongeren dat alcohol drinkt.
- Normen en gedrag van ouders en opvoeders, hierbij is ingezet op het verhogen van het percentage ouders dat aangeeft dat zijn of haar kind geen alcohol mag drinken voor het 18e levensjaar.
- Betere naleving van de leeftijdsgrenzen bij alcoholverkoop.
- Minder alcohol- en drugserelateerde incidenten, dit heeft betrekking op de incidenten waarbij jongeren van 12 t/m 23 jaar betrokken zijn.

De gemiddelde startleeftijd om te starten met het drinken van alcohol is toegenomen. Ook het aantal jongeren dat de afgelopen maand 5 of meer drankjes bij één gelegenheid heeft gedronken en jongvolwassenen die tot de groep zware drinken behoren zijn verder afgenomen in de periode van het Friese programma. Ook het percentage ouders dat aangeeft dat zijn of haar kind geen alcohol mag drinken voor het achttiende levensjaar is toegenomen in de deze periode.

Daarentegen is het percentage jongeren tussen de 12 t/m 17 jaar dat de afgelopen maand alcohol heeft dronken toegenomen. Ook betrof in 2017 de naleving van de wettelijke leeftijdsgrenzen voor alcoholverkoop in Friese supermarkten, sportverenigingen, slijterijen, horeca en bij evenement 48%. De doelstelling om dit percentage te verhogen is niet behaald. Uit het onderzoek van Bureau Objectief (2022) blijkt dat de Friese naleving in 2022 is gedaald naar 36,8%. Voor de komende periode

wordt daarom extra ingezet op het stimuleren van het naleven van de leeftijdsgrens bij het verstrekken van alcohol.

Ervaringen en bevindingen van samenwerkingspartners

Als onderdeel van het opstellen van het Preventie- en Handhavingsplan (2024-2027) is er een evaluatiebijeenkomst georganiseerd met belangrijke samenwerkingspartners die zicht hebben op het alcoholgebruik onder jongeren en jongvolwassenen: politie, jongerenwerk, verslavingszorg, GGD, Platform de Nuchtere Fries. Vanuit deze evaluatiebijeenkomst zijn de volgende punten uitgelicht:

- De samenwerkingspartners weten elkaar goed te vinden op het moment dat dit noodzakelijk wordt geacht
- Verslavingszorg Noord-Nederland is destijds minder betrokken bij de lokale uitvoering van het Friese programma
- Afdeling Veiligheid / handhaving van de gemeente Heerenveen is niet betrokken geweest bij het opstellen van het Friese programma en de lokale uitvoering
- Het wordt door alle partners belangrijk bevonden op elkaar tijdig op de hoogte te houden van ontwikkeling en evaluaties zodat het plan, zo nodig, bijgesteld kan worden.

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. 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 dag². 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 formuleren wij de volgende hoofddoelstellingen:

- *Afname van alcoholgebruik en de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik onder de 18 jaar*
- *Afname van dronkenschap en de schadelijke gevolgen van excessief alcoholgebruik (met name tijdens uitgaansavonden in het publieke domein)*
- *Stimuleren en verbeteren van de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverstrekking*

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 zijn gericht op 2021 en zijn afkomstig uit het onderzoek Health Behaviour in School-aged Children (HBSC). Dit is een landelijk representatief onderzoek naar de gezondheid en het welzijn van jongeren in Nederland.

Eind 2027 is het percentage jongeren tussen de 13 en 16 jaar³ dat ooit alcohol heeft gedronken gedaald ten opzichte van de resultaten uit het onderzoek van 2021 te weten:

- 13 jaar 35,8%
- 14 jaar 46,6%
- 15 jaar 60,5%
- 16 jaar 76%

² Een standaardglas is: 250 ml bier, 100 ml wijn of 35 ml jenever (Gezondheidsraad, 2015).

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.

Eind 2027 is het percentage jongeren tussen de 13 en 16 jaar dat de afgelopen maand alcohol heeft gedronken gedaald ten opzichte van de resultaten uit het onderzoek van 2021 te weten:

- 13 jaar 13,6%
- 14 jaar 25,9%
- 15 jaar 41,8%
- 16 jaar 59,9%

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				
	2024	2026	2028	2030
Horeca	34,8%	60%	80%	100%
Cafetaria	31,0%	60%	80%	100%
Sportverenigingen	23,9%	50%	75%	100%
Evenementen	15,9%	40%	70%	100%

2.4. Overige doelstellingen

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

- Afname van het aantal jongeren dat drinkt op straat
- Vermindering van het aantal alcohol gerelateerde problemen in het uitgaansgebied tijdens de uitgaansavonden- en nachten.

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.

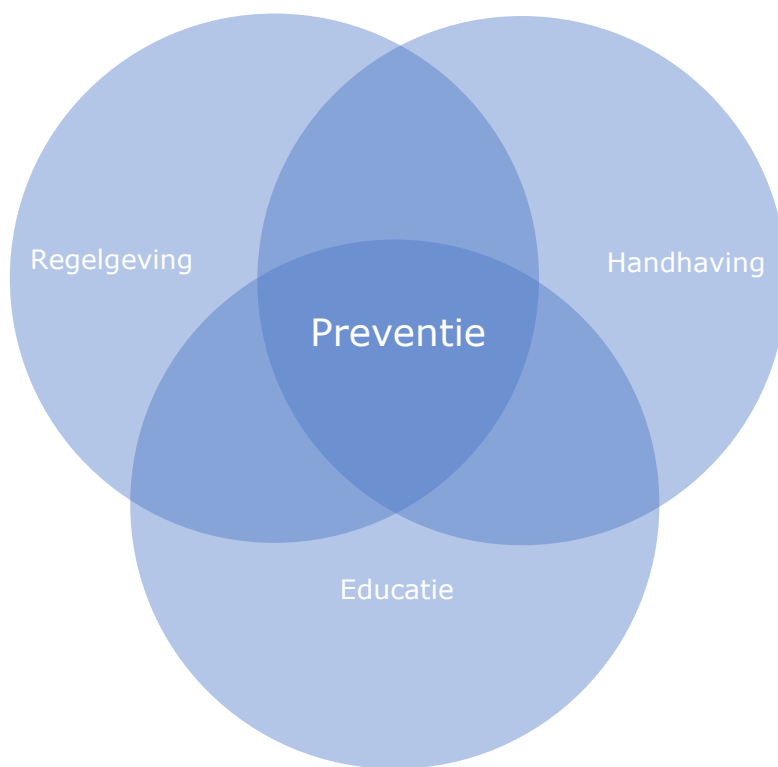
3.2. Omgevingsbenadering

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:

- Beperken happy hours
- Voorwaarden stellen aan alcoholverstreking bij evenementen
- Beperken schenktijden paracommercie

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. In onze gemeente is deze bepaling niet in de algemene plaatselijke verordening opgenomen omdat gemeente en horecaondernemers deze afspraak hebben vastgelegd in het horecaconvenant. Convenantpartijen hebben daarom de volgende bepaling vastgelegd in

het horecaconvenant: *"De horecaondernemers verstrekken geen gratis drank en onthouden zich van prijsacties, waarbij alcohol tegen gereduceerd tarief wordt aangeboden (zoals 'happy hours' of piekuren)."*

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 heeft de gemeente vastgesteld dat organisatoren bij de aanvraag van een ontheffing een 'alcoholmodule' 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.

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 APV de volgende, beperkte schenktijden vastgelegd voor paracommerciële instellingen.

Artikel 2:34b Schenktijden paracommerciële rechtspersonen

1. Een paracommercieel rechtspersoon kan alcoholhoudende drank uitsluitend verstrekken vanaf één uur voor de aanvang en tot uiterlijk één uur na afloop van een activiteit die wordt uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van de rechtspersoon.

2. Onverminderd het bepaalde in het eerste lid is het paracommerciële rechtspersonen verboden om in hun inrichting van 01.00 tot 10.00 uur alcoholhoudende drank te verstrekken.

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 en het beheersen van de beschikbaarheid. Het betreft de volgende bepalingen:

1. Leeftijdsgrens 18 jaar

- a. Artikel 20, lid 1 Alcoholwet. Oftewel het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Eveneens wordt begrepen het verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van 18 jaar of ouder, welke kennelijk bestemd is voor een persoon van wie de leeftijd niet is vastgesteld.

2. 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. Op basis van een jaarlijkse risicoanalyse 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

Gestreefd wordt naar een controlefrequentie van minimaal 2 keer per jaar voor de hotspots met een hoge risicoscore. Voor de hotspots met een beperkt risico is 1 controle per jaar noodzakelijk om de naleving effectief te beïnvloeden (Wagenaar e.a., 2005). 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 neemt de testkoper(s) mee en laat deze een aankoop poging doen. De boa observeert de aankoop poging en wanneer hij of zij constateert dat de leeftijd niet op de juiste manier wordt vastgesteld, treedt de gemeente handhavend op volgens de Beleidsregel handhavingsarrangement bijzondere wetten horecagemeente Heerenveen.

Toezichtcapaciteit

Op basis van de risicoanalyse is vastgesteld dat er jaarlijks circa 4 controles moeten worden uitgevoerd. Hiervoor is toezicht nodig. De benodigde toezicht-capaciteit wordt ingehuurd bij een extern bedrijf. Dit maakt de kans kleiner dat boa's en testkopers worden herkend en dit is goedkoper dan het aannemen van extra boa's en testkopers.

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 bepaling uit de Alcoholwet hoort een bepaald sanctiestappenplan. Dat wil zeggen dat elke bepaling 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. Het sanctiestappenplan en de categorisering per artikel is opgenomen in de 'Beleidsregel handhavingsarrangement bijzondere wetten horeca gemeente Heerenveen'.

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

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-learning 'Voor Elkaar' over verantwoord alcohol verkopen. De regionale instellingen voor verslavingszorg kunnen een face to face trainingen verzorgen over dit onderwerp.

Daarnaast bestaat de face to face IVA (Instructie Verantwoord Alcoholgebruik) training voor barvrijwilligers. Voor deze training wordt een regionale trainer, bijvoorbeeld van de regionale instelling voor verslavingszorg ingezet. De bedrijfsleider in een horecaonderneming heeft een belangrijke rol in het motiveren en ondersteunen van personeel bij het naleven van de wetgeving. Deze leidinggevende moet daarom altijd een

rol hebben in de trainingsopzet. Uit onderzoek is bovendien gebleken dat training van barpersoneel alleen effect heeft als deze is gekoppeld aan een adequate 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 stelt in samenwerking met de afdeling communicatie een communicatieplan op ter ondersteuning van de nalevingsdoelstellingen.

Collectieve horecaontzegging

Horecaondernemers hebben de mogelijkheid om een persoon jonger dan 18 jaar, die alcoholhoudende drank voorhanden heeft of doorgeeft aan derden, een horecaontzegging te geven voor hun onderneming. Dit betekent dat de ondernemer het recht heeft om deze jongere de toegang tot hun horecagelegenheid te ontzeggen, om zo de naleving van de alcoholwetgeving te waarborgen en de veiligheid en integriteit van hun bedrijf te handhaven.

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. Ook subsidieert de gemeente organisaties die voorlichting geven op scholen over het gebruik van verslavende middelen en de preventie hiervan. Tevens bespreekt de gemeente met de scholen of zij knelpunten ervaren bij de handhaving van de regels, 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 preventieprofessionals en het onderwijs aan ouders aangeboden. Een voorbeeld hiervan zijn de cursussen 'Help, mijn kind kan niet zonder' van Verslavingszorg Noord Nederland. Dit betreft een cursus voor ouders en opvoeders met kinderen van 12 tot 23 jaar die problematisch alcohol drinken, te veel drugs gebruiken, overmatig gamen of gokken. In 4 avonden en een terugkomavond gaan we in op de communicatie in het gezin en krijg je praktische informatie als ouder om anders met je kind om te gaan. Daarnaast worden er ouderavonden georganiseerd over het gebruik van bijvoorbeeld alcohol. Deze avonden worden zowel voor ouders van leerlingen van het primair onderwijs als voortgezet onderwijs georganiseerd.

Uitgaansopvoeding

Ook door regels te stellen die niet expliciet gaan over alcoholgebruik, kunnen ouders invloed hebben op het alcoholgebruik van hun kind. Dan gaat het vooral over afspraken omtrent uitgaan, zoals hoe vaak ze uit mogen gaan en hoe laat zij thuis moeten zijn. Via verschillende kanalen (GGD, preventieafdeling van de verslavingszorginstelling, Team Jeugd en Gezin, lokale media, ouderavonden op scholen) 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. De gemeente is aangesloten bij het Platform De Nuchtere Fries. Daarnaast zal waar mogelijk worden aangesloten aan op campagnes als NIX18, Ik Pas, of Zien drinken doet drinken. De gemeente gaat hierover in overleg met de samenwerkingspartners.

4.4. Verbinding preventie en handhaving

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

Maatregelenmatrix

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

	Toezicht en Handhaving	Regelgeving	Educatie	Integrale aanpak
Detailhandel	• Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Handhavingsstappenplan	• Leeftijdsgrens	• Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • Training barpersoneel • Nalevingscommunicatie	
Horeca	• Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Toezicht happy hours • Handhavingsstappenplan	• Leeftijdsgrens • Happy hours beperken	• Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • Training barpersoneel • Nalevingscommunicatie	• Aanpak dronkenschap en doorschenken
Evenementen	• Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Handhavingsstappenplan	• Leeftijdsgrens • Verbod op doorschenken • Aanvullende eisen t.a.v. ontheffing Alcoholwet bij evenementen	• Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • Training barpersoneel • Nalevingscommunicatie	• 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, opvoedvaardigheden, Alcoholwet en alcoholregels	
Sport en andere paracommerciële verstrekkers	• Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Toezicht schenktijden • Handhavingsstappenplan	• Leeftijdsgrens • Verbod op aanwezigheid dronken personen doorschenken • Schenktijden beperken • Schenken van sterke drank beperken	• Training barvrijwilligers • Nalevingscommunicatie • Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels	• Dronkenschap en doorschenken

	Toezicht en Handhaving	Regelgeving	Educatie	Integrale aanpak
Scholen	Ondersteuning door gemeente bij schoolfeesten (bv. indrinken)	Alcoholvrije schoolomgeving en -activiteiten	- Scholen informeren over belang van alcoholvrij schoolbeleid – oa schoolreisjes, eindexamen etc - Voortzetten voorlichtingen gericht op de preventie van alcohol gebruik onder jongeren - Communicatie over alcoholvrije schoolomgeving	Scholen informeren over de mogelijkheden om deel te nemen aan de Gezonde School-aanpak en Helder op School.
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		

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.

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 252 resp. 453).
Ondernemers/ verenigingen	Nalevingscommunicatie, meedenken over ontwikkeling van systeem ter bevordering van naleving, training personeel/vrijwilligers.
Scholen	Jaarlijks overleg over intern schoolbeleid en over informatievoorziening richting ouders. Signaleren en voorkomen van verslavingsproblematiek door het faciliteren van voorlichtingen ten behoeve van de preventie van middelengebruik.
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 handhavingsplan			
	Leden	Taken	Vergaderfrequentie
Kernteam	Beleidsambtenaren OOV, volksgezondheid, jeugd, vergunningverlening, communicatie en toezicht, juridisch adviseur, GGD, Politie, boa's en instelling voor verslavingszorg.	Uitvoeringsplannen maken en de voortgang monitoren. Bespreken ontwikkelingen.	Per zes maanden
Stakeholder overleg	Leden kernteam aangevuld met horecaondernemers, onderwijs, wijkteams en andere bij de uitvoering betrokken partijen.	Bijdrage aan opstellen en evalueren van uitvoeringsplan	Eén keer per jaar

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. 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. Kerndata 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. Kerndata 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