

# Preventie- en handhavingsplan Alcoholwet 2022-2025

*Uitvoering van de nieuwe Alcoholwet  
(voormalig Drank- en Horecawet)*

## Voorwoord

Alcohol. Voor veel van onze inwoners is dit nog steeds een synoniem voor gezelligheid, feest en ontspanning. Op de sportvereniging, in de horeca of thuis in de keet. Het gebruik van alcohol is stevig verankerd in onze 'mienskip', van Holwert tot en met De Westereen: "It hjert erby".

Tegelijk weten we steeds meer over de risico's van alcoholgebruik. Voor jongeren is alcoholgebruik schadelijker en risicovoller dan voor volwassenen. De hersenontwikkeling die nog volop doorgaat tot in ieder geval het 25ste levensjaar, kan erdoor verstoord raken. Daarnaast kan alcoholgebruik tot schoolverzuim, -uitval, verminderde school- studie- en werkprestaties, risico op alcoholvergiftigingen, een verhoogd risico op verslavingsproblemen op latere leeftijd en tal van aandoeningen en gezondheidsproblemen. Onder invloed van alcohol durven jongeren meer en doen ze eerder dingen die ze zonder alcohol niet zouden doen. Zo vrijen jongeren vaker onveilig als ze gedronken hebben en zijn jongeren die drinken tijdens het uitgaan vaker slachtoffer of dader van agressief of crimineel gedrag.

Voor u ligt het nieuwe preventie- en handhavingsplan (PHP) Alcohol. Hierin is het beleid voor de komende vier jaar uitgewerkt. Dit is een verplichting uit de Alcoholwet (tot 1 juli 2021 bekend als de Drank- en Horecawet). In het plan staan de resultaten sinds het eerste PHP. Daarnaast zijn de kaders voor het nieuwe beleid op het gebied van preventie en handhaving vastgelegd. Voor de uitvoering vindt nauwe samenwerking plaats tussen de beleidsafdelingen die annex zijn met het sociaal domein, toezicht & handhaving en openbare orde en veiligheid.

Johannes Kramer, burgemeester van Noardeast-Fryslân  
Klaas Agricola, burgemeester van Dantumadiel

## Inhoud

Inleiding.....	4
1. Schadelijkheid van alcohol.....	5
2. Alcoholgebruik landelijk en lokaal.....	6
2.1. Alcoholgebruik onder jongeren en jongvolwassenen.....	6
2.2. Norm ouders en opvoeders en startleeftijd alcoholgebruik.....	8
2.3. Naleving.....	9
2.4. Informatie van samenwerkingspartners.....	10
3. Ambitie en doelstellingen.....	13
3.1. Uitgangspunten voor beleid.....	13
3.2. Gemeentelijke ambities.....	15
3.3. Overige doelstellingen.....	16
4. Activiteiten.....	17
4.1. Regelgeving.....	17
4.2. Toezicht en handhaving.....	17
4.3. Educatie en communicatie.....	19
5. Samenwerking, uitvoering en evaluatie.....	22
5.1. Samenwerking met externe partners.....	22
5.2. Organisatie en uitvoering.....	22
5.3. Evaluatie.....	22
Literatuur en bronnen.....	23
Bijlage I: Preventieprogramma's en lespakketten.....	24

## Inleiding

Gemeenten zijn in januari 2014 de belangrijkste uitvoerder van de Alcoholwet, tot 1 juli 2021 bekend als de Drank- en Horecawet. De Alcoholwet is een bijzondere wet die de verstrekking van alcoholhoudende dranken regelt en daarmee jeugd beschermt tegen de negatieve effecten van alcohol op gezondheid en veiligheid. Onderdeel van deze wet is voorliggend preventie- en handhavingsplan. Voorgaand plan van de samenwerkende gemeenten in Noordoost Friesland besloeg de beleidsperiode 2014-2018. Dit plan is geprolongerd tot en met 2021. In dat jaar was het tijd om het beleid te herijken.

Met voorliggend Preventie en handhavingsplan (PHP) Alcohol geven de gemeenten Noardeast Fryslân en Dantumadiel invulling aan de Alcoholwet, die de Drank- en Horecawet (DHW) per juli 2021 vervangt. In dit PHP Alcohol ligt de focus op het voorkomen van gebruik onder jongeren (tot 18 jaar) en jongvolwassenen (18-25 jaar).

Het PHP Alcoholwet staat niet op zichzelf. Het sluit aan op eerdere Preventie- en Handhavingsplannen van beide gemeenten, waaronder het plan "Alcohol en Drugs. It kin net" (2014-2018), regio Noordoost Friesland. Ook is het onlosmakelijk verbonden met de nota Gemeentelijke Gezondheidsbeleid 'Sûnens foar Elkoar' van Noardeast Fryslân en Dantumadiel. In deze nota is alcoholpreventie één van de speerpunten. Deze nota focust, meer dan het PHP Alcoholwet, ook op andere doelgroepen dan jeugd en jongvolwassenen, zoals zwangeren, volwassenen en ouderen. Deze nota en voorliggend plan dienen volgens de Alcoholwet gelijktijdig te worden vastgesteld door de gemeenteraad. Het gezondheidsbeleid is vastgesteld in het najaar van 2021. Daarnaast sluit het PHP Alcoholwet aan op het veiligheidsbeleid, het levenementenbeleid en het lokale sportbeleid en de sportakkoorden van beide gemeenten.

Ook sluit het plan aan op twee landelijke beleidsnota's. Als eerste op het Nationaal Preventieakkoord (NPA) dat in Nederland in 2018 gesloten werd. In dit akkoord is preventie van problematisch<sup>1</sup> alcoholgebruik één van de drie speerpunten. Tweede belangrijke nota is de nota "Gezondheid breed op de agenda" (2020-2024), waar alcoholpreventie eveneens als speerpunt benoemd is.

Verskillende beleidsterreinen zijn direct betrokken bij de aanpak van problematisch alcoholgebruik. Dit zijn bijvoorbeeld Volksgezondheid, Openbare Orde & Veiligheid, Jeugd, Welzijn en Onderwijs. Deze beleidsterreinen zijn allen betrokken bij het opstellen van dit plan.

Dit plan begint met een inleiding over de schadelijkheid van alcohol. Daarnaast worden gegevens over alcoholgebruik weergegeven, zowel cijfermatig als op basis van ervaring uit de praktijk. Vervolgens worden relevante theorieën en beleidsinformatie beschreven. Daarna komt het document tot zijn kern: doelstellingen van de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel en bijbehorende activiteiten.

---

<sup>1</sup> In het NPA wordt onder problematisch alcoholgebruik verstaan: al het alcoholgebruik door jongeren onder de 18 jaar en door zwangere vrouwen, in het bijzonder overmatig drinken, zwaar drinken, regelmatig binge drinken. Deze drinkpatronen leiden meestal tot lichamelijke klachten en/of psychische of sociale problemen en verhinderen een adequate aanpak van (andere) problemen.

## 1. Schadelijkheid van alcohol

Alcoholgebruik is wijdverbreid in de Nederlandse samenleving. Alcoholgebruik gaat gepaard met tal van fysieke, mentale en maatschappelijke problemen (Expertisecentrum Alcohol, 2020). Op basis van de toegenomen kennis over de risico's van alcoholgebruik is in 2015 de alcoholrichtlijn aangepast<sup>2</sup> (Gezondheidsraad, 2015).

De mate van schade is grotendeels dosis gerelateerd. Er is geen veilige ondergrens voor alcoholgebruik. Licht en matig alcoholgebruik worden al in verband gebracht met onder meer hartritmestoornissen en diverse soorten kanker. Zwaar drinken, waaronder binge drinken<sup>3</sup>, is gerelateerd aan een nog hoger risico op acute schade door alcohol, zoals alcoholvergiftiging en verkeersongevallen, en geeft een verhoogde kans op hersen-schade. Overmatig drinken zorgt voor een grotere kans op verslaving en orgaanschade.

Alcoholgebruik heeft daarnaast 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 en jongvolwassenen is alcoholgebruik schadelijker en risicovoller dan voor volwassenen (Expertisecentrum Alcohol, 2020). Niet alleen zijn de acute gevolgen voor hen vaak ernstiger – zij raken bijvoorbeeld eerder bewusteloos – maar ook heeft drinken op jonge leeftijd gevolgen voor de lange termijn. Door alcoholinname kan de hersenontwikkeling, die nog volop doorgaat tot minimaal het 25ste levensjaar, verstoord raken en bij alcoholgebruik op jonge leeftijd is er een grotere kans op verslavings-problemen. Bij jongvolwassenen kan alcoholgebruik of de gevolgen daarvan leiden tot verzuim, studievertraging, afname van de studieprestaties en studie-uitval.

Agressief, asociaal en delinquent gedrag komt bovendien vaker voor bij drinkende jongeren dan niet drinkers. Onder invloed van alcohol en drugs durven en doen jongeren dingen die ze zonder alcohol niet zouden doen, zoals onveilig rijden en het vertonen van agressief of crimineel gedrag bij het uitgaan. Alcohol en puberteit vormen een extra riskante combinatie vanwege de gevoeligheid voor het plezierige gevoel van alcohol. Ze zijn bezig met het opzoeken van grenzen en acceptatie door leeftijdsgenoten en zijn daardoor geneigd veel alcohol in korte tijd te drinken.

Uit onderzoek (de Wit ea, 2015) blijkt dat met het terugdringen van alcoholgebruik door jongeren winst te behalen is op de volgende gebieden:

- Talentontwikkeling en maatschappelijke participatie;
- Veiligheid in de omgeving door minder ongelukken, geweld en overlast;
- Gezondheid door minder sterfte, een betere kwaliteit van leven en minder instroom in zware vormen van zorg, doordat ziekten die met middelengebruik samenhangen, worden voorkomen. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op cijfers en trends in het alcoholgebruik in Nederland en onder Friese jongeren.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op cijfers en trends in het alcoholgebruik in Nederland en onder Friese jongeren.

---

<sup>2</sup> Richtlijnen gezonde voeding, Gezondheidsraad, 2015: liever helemaal geen alcohol of hooguit 1 glas per dag.

Er is sprake van zwaar drinken indien er minstens één keer per week ten minste vier (vrouwen) of zes (mannen) glazen alcohol op één dag worden gedronken. Overmatig drinken is gedefinieerd als het drinken van meer dan 14 of 21 glazen per week respectievelijk voor vrouwen mannen. Bingedrinken wil zeggen: minstens vijf glazen bij één gelegenheid minstens 1 keer per maand.

## 2. Alcoholgebruik landelijk en lokaal

Dit hoofdstuk beschrijft de stand van zaken met betrekking tot alcoholgebruik onder jongeren en jongvolwassenen, zowel in Nederland als in Friesland. Daarnaast is aandacht voor de norm van ouders ten aanzien van drinken onder 18 jaar. En voor de handhaving van de leeftijdsgrens voor verstrekking van alcohol.

### 2.1. Alcoholgebruik onder jongeren en jongvolwassenen

#### *Landelijk*

Sinds jaar en dag is in Nederland sterk ingezet op het voorkomen van drinken van alcohol door jongeren onder de 16 jaar. Sinds 2014 is daarnaast ook ingezet op de leeftijdsgroep 16-18 jaar. Gevolg is dat alcoholgebruik onder scholieren sterk afnam (Rombouts e.a., 2020).

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 is de afname van het alcoholgebruik gestagneerd. Uit onderzoeken in 2015, 2017 als 2019 bleek dat ongeveer een kwart (25%) van de 12- tot en met 16-jarige scholieren maandelijks alcohol drinkt. 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.

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).

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 (licht verstandelijke beperking) ligt het alcoholgebruik lager dan in het reguliere onderwijs (Rombouts e.a, 2020b).

Er zijn verschillende onderzoeken gedaan die informatie geven over het drinkgedrag van jongvolwassenen of van subgroepen daarbinnen. Puntsgewijs zijn dit de resultaten:

- Gekeken naar de totale volwassen bevolking valt op dat schadelijk gebruik van alcohol het meest voorkomt in de leeftijdsgroep 18-29 jaar (Tuithof e.a., 2018).
- De meerderheid van de mbo- en hbo-studenten drinkt en ruim 70 procent doet dat regelmatig (van Dorselaer e.a., 2020). Van degenen die drinken, drinkt 19 procent gemiddeld meer dan 10 glazen alcohol op een weekenddag. De 17-jarigen op het mbo drinken meer dan hun leeftijdgenoten op het hbo of voortgezet onderwijs.
- Jongvolwassenen die regelmatig uitgaan drinken op een uitgaansdag bijna 14 glazen, terwijl zij op andere dagen dat zij alcohol drinken drie glazen consumeren (bijna drie glazen) (Monshouwer e.a, 2016).
- 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.

Sinds de aanwezigheid van het coronavirus in Nederland zijn extra leefstijlonderzoeken onder volwassenen uitgevoerd. Hieruit bleek gedurende de coronacrisis landelijk en provinciaal hetzelfde beeld. Bij het merendeel van alcoholdrinkers (zo'n 60%) is het alcoholgebruik niet veranderd gedurende de coronacrisis. Een deel van de alcoholdrinkers (ongeveer 10%) is (veel) meer gaan drinken. En circa 30% van de alcoholdrinkers is juist (veel) minder is gaan drinken. Deze cijfers zijn niet uitgesplitst naar subgroepen (Trimbos, 2021). Voor de nabije toekomst is het belangrijk om het drinkgedrag van (kwetsbare) jongvolwassenen goed te monitoren, in 2022 komen nieuwe jeugd cijfers beschikbaar.

#### Lokaal

Het alcoholgebruik onder jongeren in onze gemeenten wordt gemeten aan de hand van de vierjaarlijks GGD Gezondheidsmonitor Jeugd. De monitor geeft inzicht in onder meer leeftijd, schooltype, frequentie van gebruik, dronkenschap, wijze van verkrijgen van alcohol en de rol van ouders. Uit de laatste GGD monitor (2019) bleek globaal dat in heel Friesland tussen 2016 en 2019 geen grote ontwikkelingen binnen het alcoholgebruik onder jongeren zichtbaar is.

Inwoners 12 t/m 18 jaar	Ooit alcohol gedronken		Verskil 2019 t.o.v. 2016	Ooit dronken of aangeschoten geweest		Verskil 2019 t.o.v. 2016
	2016	2019		2016	2019	
<b>Dantumadiel</b>	42%	44%	↑	31%	36%	↑
<b>Dongeradeel</b>	43%	42%	↓	34%	32%	↓
<b>Ferwerderadiel</b>	43%	46%	↑	32%	44%	↑
<b>Kollumerland c.a.</b>	47%	49%	↑	37%	42%	↑
<b>Friesland</b>	42%	41%	↓	35%	34%	↓
Inwoners 12 t/m 18 jaar	Afgelopen maand alcohol gedronken		Verskil 2019 t.o.v. 2016	Afgelopen maand 5 of meer drankjes gedronken		Verskil 2019 t.o.v. 2016
	2016	2019		2016	2019	
<b>Dantumadiel</b>	37%	40%	↑	25%	23%	↓
<b>Dongeradeel</b>	40%	39%	↓	27%	26%	↓
<b>Ferwerderadiel</b>	38%	42%	↑	24%	34%	↑
<b>Kollumerland c.a.</b>	44%	41%	↓	34%	31%	↓
<b>Friesland</b>	39%	37%	↓	27%	26%	↓

Tabel 1: vergelijking alcoholgebruik jeugd 2016 en 2019, gemeenten Noordoost Friesland

Het algemene beeld waarin weinig verschil tussen 2016 en 2019 zichtbaar is, geldt grotendeels ook voor de voormalig vier gemeenten als het gaat om 'ooit alcohol gedronken', waar een kleine stijging in het percentage te zien is voor de gemeenten.

Dit beeld geldt niet als het gaat om 'ooit dronken of aangeschoten geweest'. In Dantumadiel is een stijging van dat percentage jongeren zichtbaar: van 31% in 2016 naar 36% in 2019. In voormalig Dongeradeel is dit percentage van 43% (2016) naar 42% (2019) gedaald. In voormalig Ferwerderadiel is dit percentage fors gestegen van 32% in 2016 naar 44% in 2019. En in voormalig Kollumerland is dit percentage gestegen van 37% in 2016 naar 42% in 2019. Bij verder inzoomen op deze cijfers blijkt dat dit vooral jongeren uit de kleinere dorpen zijn en in minder mate jongeren uit Kollum.

De cijfers over het alcoholgebruik in de afgelopen maand zijn redelijk stabiel in de vier voormalige gemeenten. Uit onderstaande tabellen blijkt één opvallend verschil tussen 2016 en 2019; de stijging in voormalig Ferwerderadiel van het percentage jongeren dat afgelopen maand 5 of meer drankjes heeft gedronken, van 24%

naar 34%. Voormalig Ferwerderadiel wijkt hiermee in 2019 als enige van de vier gemeenten significant af van het Fries percentage (26%).

*Alcoholgebruik 12 tot en met 14 jaar en 15 tot en met 18 jaar*

Wanneer alcoholgebruik verder opgesplitst wordt naar de leeftijdsgroepen 12 tot en met 14 jaar en 15 tot en met 18 jaar scoort de jongste leeftijdsgroep op alle indicatoren lager dan de oudere jeugd (GGD, 2019). Dit is zichtbaar in tabel 2, gemaakt op basis van de huidige gemeente-indeling.

Opvallend in deze tabel zijn de significant hogere percentages voor Dantumadiel bij in het bijzonder de jongste leeftijdsgroep en het significant lagere percentage voor binge drinken in de leeftijdsgroep 15-18 jaar, ten opzichte van het Fries gemiddelde. Voor Noardeast Fryslân vallen juist de hoge percentages alcohol gebruik (afgelopen maand, afgelopen maand binge drinken en aangeschoten en dronkenschap) op in leeftijdsgroep 15-18 jaar (GGD, 2019).

Deze uitkomsten zijn in lijn met de startleeftijd die in paragraaf 2.2 genoemd wordt.

	Dantumadiel 12 t/m 14 jaar	Noardeast- Fryslân 12 t/m 14 jaar	Fryslân 12 t/m 14 jaar
Ooit alcohol gedronken	45%*	31%	29%
Afgelopen maand alcohol gedronken	16%*	8%	8%
Afgelopen maand 5 of meer drankjes per gelegenheid gedronken	7%	2%	3%
Ooit aangeschoten of dronken geweest	9%	5%	5%
Afgelopen maand aangeschoten of dronken geweest	2%	1%	2%

	Dantumadiel 15 t/m 18 jaar	Noardeast- Fryslân 15 t/m 18 jaar	Fryslân 15 t/m 18 jaar
Ooit alcohol gedronken	72%	80%	76%
Afgelopen maand alcohol gedronken	53%	60%*	54%
Afgelopen maand 5 of meer drankjes per gelegenheid gedronken	32%*	46%*	40%
Ooit aangeschoten of dronken geweest	50%	57%*	51%
Afgelopen maand aangeschoten of dronken geweest	24%	34%	31%

\*= significant hoger t.o.v. heel Friesland

Tabel 2: vergelijking alcoholgebruik 2016 en 2019 leeftijdscategorieën jeugd in Noordoost Friesland

## 2.2. Norm ouders en opvoeders en startleeftijd alcoholgebruik

### Landelijk

Er is landelijk een stijging te zien in de norm van ouders ten aanzien van drinken onder 18 jaar. Driekwart (75%) van de ouders heeft in 2015 expliciet als regel dat hun minderjarige kind niet mag drinken; in 2007 was dat minder, namelijk 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 drinkgedrag 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

De GGD monitor van 2019 geeft ook provinciale gegevens over de startleeftijd en de normen van ouders ten aanzien van alcoholgebruik. Ten opzichte van 2016 zijn die niet noemenswaardig gewijzigd.

### Startleeftijd alcohol

De gemiddelde startleeftijd van jongeren in Friesland voor het drinken van alcohol is sinds 2016 niet veranderd. Zowel in 2016 als 2019 was de startleeftijd 14,5 jaar.

### Normen ouders

Het percentage ouders in Friesland dat aangeeft dat zijn of haar kind alcohol mag drinken voor het 18e levensjaar was in 2016 39% en 2019 40%. In vergelijking met de landelijke cijfers geldt voor Friesland dat;

- de gestagneerde daling in alcoholgebruik onder jongeren is vergelijkbaar;
- de startleeftijd van ligt op 14,5 jaar, dat is ruim een jaar later dan het landelijke gemiddelde van 13,3 jaar;
- ouders toleranter lijken in alcoholgebruik onder 18 (75% tegenover 60%).

Mede door de toegenomen aandacht voor alcoholproblematiek én de verhoging van de leeftijdsgrens voor de aankoop van alcohol, is het alcoholgebruik onder jongeren in Nederland en Friesland gedaald.

## 2.3 Naleving

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

### Landelijk

Als minderjarigen alcohol willen is dat nog steeds gemakkelijk verkrijgbaar in Nederland. Tussen 2018 (37,7%) en 2020 (37,9%) is de totale naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop niet veranderd (Bureau Objectief, 2020b).

Bij de verkooppunten naar soort zijn wel veranderingen te zien. Vaak ten goede, zoals bij cafetaria's, horecagelegenheden en webshops. Bij supermarkten en slijterijen, waar de hoogste percentages worden behaald, is de naleving echter gedaald, zie tabel 3.

Nalevingspercentage bij verkooppunten naar soort in Nederland	2018	2020	Vershil 2020 t.o.v. 2018
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	↑

Tabel 3: Naleving leeftijdsgrens verkooppunten Nederland in 2018 en 2020

### Lokaal

In 2017 is een nalevingsonderzoek uitgevoerd bij alcoholverstrekkers in Friesland. Bij 48% van de mysteriebezoeken in heel Friesland was sprake van een correcte naleving van de leeftijdsgrens. De percentages voor 3 van de vier voormalige gemeenten liggen hoger, variërend van 56% tot 83%. Alleen voormalig Ferwerderadiel scoort lager (41%) ten opzichte van het Fries gemiddelde (47%).

In 2019 is een nieuw onderzoek uitgevoerd waarbij alleen hotspots, plekken waar veel jongeren komen en alcohol kunnen kopen, zijn onderzocht. Dit onderzoek is daarom niet direct te vergelijken met het nalevingsonderzoek uit 2017. Voor de leesbaarheid zijn de cijfers in onderstaande tabel wel gecombineerd.

Uit het nalevingsonderzoek bij de hotspots blijkt dat het Friese nalevingspercentage in 2019 op 37% lag. Een daling ten opzichte van 2017, waar het gemiddelde 48% was. Deze daling is behalve in voormalig Kollumerland c.a. zichtbaar in de andere voormalige gemeenten.

Nalevingspercentage bij verkooppunten in regio Noordoost-Friesland	alle punten (2017)*	alleen hotspots (2019)*	Verskil 2019 t.o.v. 2017*
Friesland	48%	37%	↓
Dantumadiel	83%	56%	↓
Dongeradeel	67%	48%	↓
Ferwerderadiel	41%	33%	↓
Kollumerland c.a.	56%	83%	↑

Tabel 4: Nalevingsonderzoek regio Noordoost Friesland

\*i.v.m. verschil in onderzoeksopzet zijn de resultaten niet met elkaar te vergelijken

## 2.4 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. Ook de gemeente zelf heeft informatie verzameld over gestelde doelen. Hieronder wordt deze input gecombineerd met de cijfers van de GGD en het project Nuchtere Fries.

### Ervaringen van samenwerkingspartners

Professionals van Verslavingszorg Noord Nederland (VNN), Jongerenwerk en Politie signaleren de volgende zaken in relatie tot jongeren en alcohol.

Jeugd in de regio drinkt relatief veel en er zijn een aantal 'bekende gezinnen'. Jongeren van die gezinnen hebben ouders en soms ook grootouders die in het verleden ook bekend stonden vanwege alcoholgebruik. Bij dergelijke gezinnen is de norm niet nix18. Kinderen en jongeren leren daar thuis drinken.

Met betrekking tot alcohol- (en drugs)gebruik vinden de partners focus op de jeugd belangrijk. Zij moeten meer bewustwording van risico's krijgen. Ouders zijn daarnaast van belang om de juiste norm te laten zien. Daarnaast zijn locaties waar jeugd bijeenkomt belangrijk om aan preventie te doen. Scholen zijn daarom van belang voor preventie(activiteiten). En voor vroegtijdig signaleren van problematisch middelen-gebruik. Hetzelfde geldt voor locaties met sociale activiteiten, zoals (sport)verenigingen en keten.

Volgens de professionals in de regio zou de focus in alcoholpreventie moeten liggen op normen rondom gebruik en grenzen stellen. Ouders zijn daarmee een belangrijke, al eerder genoemde, doelgroep.

Voor problematisch alcoholgebruik is vroege signalering belangrijk. Daarbij spelen sociale teams, docenten en hulp- en zorgverleners in de eerste lijn een belangrijke rol.

Ook inzet op scholen vindt men belangrijk bij alcoholpreventie. Met name voor educatie en voorlichting over de leeftijdsgrens voor alcoholgebruik en risico's daarvan. Zorg advies teams op scholen doen ook goed werk. Net als jongerenwerkers die rechtstreeks in contact met de doelgroep zijn. Aangaande overlast door alcoholgebruik helpt goede samenwerking tussen politie, jongerenwerk en boa's. Dit is de afgelopen jaren verbeterd.

Preventieve acties met goede ervaringen en resultaten zijn het programma 'Helder op School', voorstellingen van theater Smoor en de Instructie Verantwoord Alcohol.

Het is goed dat voor inzet op scholen aandacht is in de werkgroep Mei Feste Hân. Samenwerking binnen die groep en verbinding tussen beleid en uitvoering van preventie heeft goed vorm gekregen. Advies is om samen te (blijven) zoeken naar vernieuwende methodes voor uitvoering van alcoholpreventie.

Drinken in keten of caravans doen jongeren in specifieke dorpen relatief vaak en meestal met toestemming van ouders. Drinken wordt vaak goedgepraat. Soms ook in de horeca waar verantwoordelijkheidsgevoel ontbreekt. Ook met betrekking tot de IVA-training.

De politie pleegt waar mogelijk inzet op preventie. Alcoholgebruik is volgens hen een kwestie van cultuur. In de regio Noordoost Friesland zien ze veel 'oude' normen en waarden. Een voorbeeld daarvan is 'ouders die hun kinderen thuis leren drinken'. Er is een verschuiving in die norm zichtbaar maar het kost tijd. De campagne nix18 draagt hieraan bij.

De politie doet zelf ook aan signalering en doorverwijzing. Bij openbare dronkenschap volgt een verwijzing naar Halt en soms wordt een zorgmelding gedaan. Verkoop van alcohol aan jongeren onder 18 jaar wordt geregistreerd maar niet actief gemeld.

### Evaluatie voorgaand Preventie- en handhavingsplan

In het PHP van 2014-2018 zijn verschillende doelstelling geformuleerd, deze zijn waar mogelijk worden geëvalueerd. De ervaringen uit de werkgroep Mei Feste Hân worden hieronder gedeeld.

#### *1. Daling alcoholgebruik onder 18 jaar*

Een doel in vorig PHP was het behalen van lagere percentages voor alcoholgebruik, dronkenschap en binge drinken onder de 18 jaar, ten opzichte van het Friese gemiddelde. Uit tabel 1 blijkt dat deze doelstellingen niet gehaald zijn, enkele uitzonderingen daargelaten.

#### *2. Nalevingscijfers*

Uit nalevingsonderzoek in 2017 en 2019 blijkt dat het algemene nalevingscijfers voor het niet verkopen van alcohol aan jongeren onder 18 jaar op respectievelijk 48% en 37% ligt in Friesland. Uit het onderzoek naar verkooppunten en naar hotspots (plekken waar jongeren vaak komen) blijkt dat het nalevingscijfer voor supermarkten en slijterijen hoger is dan van andere verkooppunten. Het hotspotonderzoek laat echter zien dat de nalevingscijfers in 2019 lager zijn dan in 2017. Ook voor de verkooppunten supermarkten en slijterijen.

### Activiteiten

#### *Ketenbeleid*

De regelgeving van het bestaande jeugdhonkenbeleid is van 2014 (Noardeast-Fryslân) en moet herschreven worden. Het college heeft aangegeven hier vooralsnog geen prioriteit aan te geven.

#### *Feestwagenbeleid*

Vanuit 'Feiligens' is de afgelopen jaren op dorpsfeesten met feestwagens expliciete aandacht gegeven. Door een integrale aanpak tussen verschillende gemeentelijke onderdelen en ketenpartners als de politie is ingezet op het voorkomen van excessief alcoholgebruik én 'illegale rondritten'. Deze aanpak blijft onderwerp van verbetering, omdat we constateren dat in diverse dorpen deze activiteiten nog steeds escaleren. In 2021 zal de aanpak opnieuw worden geëvalueerd en bijgesteld.

#### *Mysterie-onderzoek*

Is uitgevoerd, zie resultaten tabellen 3 en 4. De opvallende resultaten zijn hierboven benoemd en worden herkend door de werkgroepleden. Het is eenvoudig om alcohol aan te schaffen door jongeren onder 18 jaar.

*Brief burgemeester*

Is uitgevoerd en vindt nog consequent plaats.

*Project Wakkere ouders*

Dit is uiteindelijk niet als in projectvorm opgepakt en uitgewerkt, maar het is inmiddels wel een standaardprocedure is bij de politie om ouders van overlast veroorzakende jongeren wakker te bellen.

*Convenanten*

Deze activiteit is niet opgepakt.

### 3. Ambitie en doelstellingen

De Alcoholwet heeft als doel om schadelijke gevolgen van alcoholgebruik tegen te gaan en alcohol gerelateerde maatschappelijke overlast terug te dringen. De wet valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en is daarmee primair een gezondheidswet. De wet is gewijzigd per 1 juli 2021. In december 2020 stemden Tweede en Eerste Kamer in met het wijzigingsvoorstel van staatssecretaris Paul Blokhuis. De naam van de wet is Alcoholwet geworden.

Het toezicht op de naleving van de Alcoholwet en zijn voorloper Drank- en Horecawet is per 2014 decentraal belegd en daarmee de verantwoordelijkheid van de gemeente. 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). Naast maatregelen die in dit hoofdstuk genoemd worden om jongeren en jong-volwassenen op eigen initiatief en verantwoordelijkheid minder te laten drinken regelt de Alcoholwet de verstrekking van alcoholhoudende dranken. Daarmee reguleert de wet de beschikbaarheid van alcohol.

#### 3.1 Uitgangspunten voor beleid

In dit hoofdstuk staat hoe onze gemeenten haar jeugd wil beschermen tegen de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik. Uitgangspunten voor beleid zijn theorie en gerelateerde beleidsnota's. Drie theoretische uitgangspunten worden hieronder genoemd. Daarna worden drie gerelateerde beleidsnota's en provinciale samenwerking beschreven. Samen vormen ze de opmaat voor het hoofdstuk/de laatste paragraaf waarin de doelstellingen van onze gemeenten staan.

##### 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.

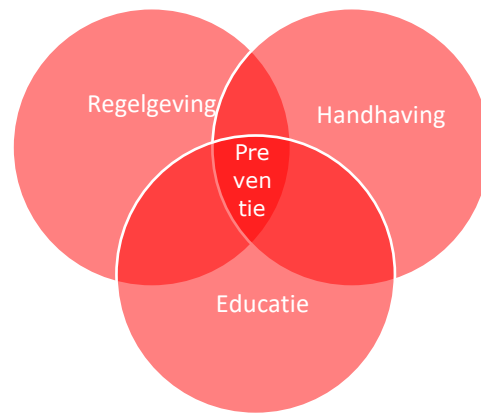
##### Omgevingsbenadering

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.

##### 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 voorkomen 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)

### Relevante beleidsstukken en ontwikkelingen

#### *Nationale nota "Gezondheid breed op de agenda"*

In de landelijke nota gezondheidsbeleid is aandacht voor alcoholpreventie. Alcoholpreventie is al sinds jaar en dag een speerpunt in dit beleid. De landelijke nota gezondheidsbeleid voor de periode 2020-2024, genaamd "Gezondheid breed op de agenda" beschrijft de landelijke prioriteiten op het gebied van publieke gezondheid en geeft daarmee richting aan de nota Gemeentelijk Gezondheidsbeleid. Binnen deze nota is meer aandacht voor andere doelgroepen dan jongeren, welke hoofddoelgroep is van het Preventie- en Handhavingsplan. In de nationale nota zijn de doelstelling voor alcoholgebruik als volgt:

#### *Nationaal Preventieakkoord*

In dit akkoord, dat in 2018 door meer dan 70 partijen is afgesloten, is preventie van problematisch<sup>4</sup> alcoholgebruik een van de drie speerpunten. 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 zijn specifieke doelstellingen opgenomen. Zo moet het drinken onder de 18 jaar afnemen van 45% naar 25% en uiteindelijk naar nul (Nationaal Preventieakkoord, 2020). Het binge drinken onder jongeren moet in 2040 met 30% tot 40% zijn afgenomen naar 45%.

#### *Gemeentelijke nota Gezondheidsbeleid 'Sûnens foar elkoar'*

Vierjaarlijks worden het PHP en de gemeentelijke nota gezondheidsbeleid vastgesteld. In 2014 trokken de vier voormalige gemeenten in Noordoost Friesland daar samen in op. Het PHP behandelde toen zowel alcoholpreventie als drugspreventie. Omdat de wet waaruit het PHP voortvloeit en omdat bevoegdheden met betrekking tot alcohol en drugs niet gelijk zijn hebben de gemeenten Noardeast-Fryslân en Dantumadiel er voor de toekomst voor gekozen om drugspreventie onderdeel te laten uitmaken van de nota gezondheidsbeleid en in dit PHP alleen alcoholpreventie op te nemen.

#### *Gemeentelijke werkgroep*

De gemeente heeft een coördinerende en deels uitvoerende rol met betrekking tot alcoholpreventie. De werkgroep "Mei Feste Hân" wordt daarom door de gemeente gefaciliteerd. De werkgroep zal twee tot vier keer

<sup>4</sup> 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.

per jaar samenkomen om onder meer een uitvoeringsplan vast te stellen, uitvoering te geven aan daarin vastgestelde activiteiten en deze te monitoren.

#### *Friese Preventieaanpak*

De Friese Preventieaanpak (FPA) is een vertaling van het Nationaal Preventieakkoord naar een provinciale aanpak. Verschillende (leefstijl)programma's werken hierbinnen samen aan een gezond Fryslân. In de FPA, waar het programma Nuchtere Fries onderdeel van is, zijn de volgende doelstellingen geformuleerd rondom alcoholgebruik:

- Latere startleeftijd van jongeren voor het drinken van alcohol.
- Afname van jongeren die de afgelopen maand alcohol hebben gedronken.
- Afname van binge drinkende jongeren en zware drinkers in de groep 19-24 jaar.
- Afname van jongeren die met alcoholvergiftiging in het ziekenhuis worden opgenomen.
- Afname van alcoholgerelateerde incidenten met jongeren 12-23 jaar
- Toename van ouders dat aangeeft dat kind geen alcohol mag drinken voor 18de.
- Betere naleving wettelijk leeftijdsgrenzen alcoholverkoop.

Bovenstaand overzicht laat een duidelijke overlap van doelstellingen zien. In ons Preventie- en handavingsplan sluiten wij zoveel als mogelijk aan op bovenstaande doelstellingen in de nationale beleidstukken en provinciale uitgangspunten en relevante gemeentelijke nota's.

### 3.2. Gemeentelijke ambities

De gemeenten streven ernaar dat hun jonge inwoners gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien. Alcohol hoort daar niet bij, in elk geval niet tot het 18<sup>e</sup> jaar. Voor (jong)volwassenen adviseert de Gezondheidsraad (Gezondheidsraad, 2015) zowel mannen als vrouwen om geen alcohol te drinken of in ieder geval niet meer dan één standaardglas alcohol per dag. Een sociale en fysieke omgeving die uitnodigt en stimuleert tot het gewenste gedrag is ondersteunend aan deze ambitie.

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

*Het voorkomen en het bestrijden van alcoholgebruik en -misbruik door jongeren (tot 18 jaar) en het beperken van alcoholgebruik door volwassenen. En in relatie hiertoe: het tegengaan van overlast en ongewenst gedrag.*

Daarom zetten wij in op een adequate naleving van de wet, het versterken van de norm nix18 in sociale omgeving van jongeren en het faciliteren van een fysieke omgeving die gezond (drink)gedrag stimuleert.

Meer concreet willen wij de volgende resultaten bereiken:

- Verhogen van bewustwording over de risico's van alcoholgebruik vanaf 13 jaar
- Strengere norm van ouders en opvoeders over alcoholgebruik van jongeren
- Minder alcoholgebruik onder jongeren, waaronder verhogen startleeftijd en minder (binge)drinken
- Betere naleving leeftijdsgrens bij verkoop van alcohol
- Minder alcohol gerelateerde incidenten

Deze algemene beleidsdoelstellingen concretiseren wij hieronder.

#### *Verhogen bewustwording risico's alcohol*

Hiervoor worden de interventies Gezonde School en Helder op school ingezet. Ook de campagne Nix18 draagt hier aan bij. Voor beide interventies wordt begin 2022 geïnventariseerd hoeveel scholen deze hebben opgepakt. Gelijktijdig wordt een interessepeiling gedaan onder scholen om hier mee aan de slag te gaan. Op basis van de peiling krijgen scholen concreet ondersteuningsaanbod. Streven is dat in 2022 minimaal twee scholen starten met één van deze interventies en dat minimaal 50% van de scholen die hier al mee bezig is dit voortzet.

*Strengere norm ouders en opvoeders over alcohol*

Hiervoor wordt de campagne Nix18 ingezet. De stellingenwaaier van het programma Nuchtere Fries kan ook worden gebruikt. Scholen besteden aandacht aan het thema via ouderavonden en door middel van projecten middelengebruik. Een theatervoorstelling kan ook bijdragen aan deze doelstelling.

*Verhogen nalevingspercentage leeftijdsgrens bij verkoop alcohol*

Hiervoor worden mysteryguest-controles uitgevoerd bij verkooppunten van alcohol. Deze controles vinden plaats op basis van een risico-inventarisatie. Basis voor de risico-inventarisatie zijn onder andere de resultaten van de mysteryguest controles welke in 2014 t/m 2019 in opdracht van de gemeenten zijn uitgevoerd.

*Verminderen alcoholgerelateerde incidenten*

Belangrijk in dit kader is de Instructie Verantwoord Alcoholchenken of de digitale versie daarvan, de [e-learnings Voor Elkaar](#). Gemeenten ondersteunen en faciliteren dat deze training wordt aangeboden.

### 3.3 Overige doelstellingen

Op basis van 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.



## 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

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 wet 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. 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

Belangrijke regels in onze gemeenten zijn als volgt;

- Beperking schenktijden paracommercie
- Verbod verstrekken van sterke drank in de paracommercie
- Beperking schenktijden ter voorkoming van oneerlijke mededingen
- Voorschriften aan vergunningen om het horecabedrijf uit te oefenen
- Verbod happy hours

### 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

Noardeast-Fryslân en Dantumadiel hebben in het FTH-beleidsplan prioriteiten vastgesteld voor wat betreft de Alcoholwet. De focus van het toezicht ligt op:

1. Schenken en verkoop onder de 18 jaar (hoge prioriteit);
2. Toezicht op Alcoholwetvergunningen (gemiddelde prioriteit); en
3. Nuttigen van alcohol in gebieden of plaatsen waar dit niet is toegestaan (gemiddelde prioriteit)
4. Toezicht op terrassen en toegangstijden (lage prioriteit)

Het betreft de volgende bepalingen:

1. *Schenken en verkoop onder de 18 jaar*
  - a. Artikel 20, lid 1 van de Alcoholwet. Oftewel het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Eveneens wordt begrepen het verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van 18 jaar of ouder, welke kennelijk bestemd is voor een persoon van wie de leeftijd niet is vastgesteld.
  - b. Artikel 45 van de Alcoholwet. Het verbod op het aanwezig hebben van alcohol onder de 18 jaar op voor publiek toegankelijke plaatsen.
2. *Dronkenschap, doorschenken en nuttigen in openbare ruimte*
  - a. Artikel 20, lid 4 van de Alcoholwet. Het verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap toe te laten in een horecazaak, op het terras of in een slijterij.
  - b. Artikel 20, lid 5 van de Alcoholwet. Het verbod om in kennelijke staat dienst te doen in een horecazaak, op het terras of in een slijterij.
  - c. Artikel 2:48 van de Algemene Plaatselijke Verordening. Het verbod om alcohol te nuttigen op een openbare plaats.
  - d. Artikel 252 van het Wetboek van Strafrecht (in samenwerking met de politie). Verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap alcohol te verkopen of toe te dienen.
  - e. Artikel 453 van het Wetboek van Strafrecht (in samenwerking met de politie). Verbod om zich in kennelijke staat van dronkenschap op de openbare weg te bevinden.
3. *Beheersen beschikbaarheid/voorkomen blurring*
  - a. Artikel 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. Artikel 25, lid 2 van de Alcoholwet. Toestaan dat alcoholhoudende drank wordt genuttigd in een voor het publiek toegankelijke ruimte, niet zijnde een horecabedrijf of het laten proeven in een slijtersbedrijf op verzoek van een klant.

#### Controles, toezichtcapaciteit en sanctiestrategie

De toezichthouders publiek domein van team Tafersjoch en Hanthavenjen houden zich bezig met het toezicht op de Algemene Plaatselijke Verordening, Alcoholwet en andere bijzondere wetgeving. Toezicht publiek domein bestaat uit vijf toezichthouders (4,4 fte peildatum 1-1-2022). Jaarlijks wordt er voor afdeling FTH een uitvoeringsprogramma vastgesteld. Dit programma wordt opgesteld volgens de prioriteiten zoals vastgesteld in het FTH-beleidsplan en onder andere het Preventie- en Handhavingsplan Alcohol. Beperkende factor hierbij is de beschikbare capaciteit, dit leidt er toe dat de colleges scherpe keuzes moeten maken in de prioritering of (tijdelijk) extra middelen moeten inzetten om ambities op het gebied van toezicht en handhaving waar te maken.

#### Controles op schenken en verkoop onder 18 jaar

Om effectief toezicht te kunnen houden op het schenken en/of verkopen van alcohol aan personen onder de 18 jaar is het noodzakelijk om mystery guest controles uit te voeren. Deze controles kunnen niet uitgevoerd worden door de toezichthouders publiek domein. Voor deze vorm van toezicht maken we gebruik van diensten van marktpartijen. Op grond van het voorgaande Preventie- en Handhavingsplan Alcohol zijn in de periode 2014 t/m 2018 nagenoeg alle horecagelegenheden en detailhandel waar alcohol wordt geschonken en/of verkocht gecontroleerd. De ambitie is om in de vierjarige beleidstermijn van dit Preventie- en Handhavingsplan Alcohol 2022-2025 risicogestuurd 'mysteryguests' controles uit te gaan voeren. Vanwege de gevolgen van de coronacrisis voor de horeca zal vanaf 2023 aangevangen worden met de 'mysteryguest controles' bij horecagelegenheden (zowel commercieel als para-commercieel). De overige bedrijven, voornamelijk detailhandel zoals supermarkten en slijterijen zullen vanaf 2022 gecontroleerd worden.

Op voorhand is nog niet te zeggen hoeveel middelen nodig zijn voor de 'mysteryguest controles' over de gehele beleidstermijn van vier jaar. Dit is mede afhankelijk van het naleefgedrag in de eerste controle ronde. Afdeling FTH zal als onderdeel van de jaarlijkse uitvoeringsplannen aan de colleges inzichtelijk maken hoeveel middelen benodigd zijn voor de 'mysteryguest controles' en de colleges/ raden om deze middelen verzoeken.

#### Controles op Alcoholwetvergunningen

Voor de controles op Alcoholwetvergunningen wordt jaarlijks tijd gereserveerd in de uitvoeringsplannen. Uitgangspunt is dat in Noardeast-Fryslân jaarlijks 35 horeca-inrichtingen worden gecontroleerd, voor Dantumadiel betreffen dit jaarlijks 15 horeca-inrichtingen

#### Controles op toegangstijden, terrassen, openbaar dronkenschap en nuttigen op openbare plaatsen

De controles op deze onderdelen worden voornamelijk klacht gestuurd uitgevoerd. Beperkende factor hierbij is de beschikbare capaciteit voor deze onderdelen van het toezicht. Bij klachten wordt dan ook eerst beoordeeld hoe die zich verhouden tot de prioritering zoals vastgesteld in het VTH-beleid. Bij excessen wordt altijd handhavend opgetreden. Desgewenst vindt bestuurlijke afstemming plaats in relatie tot de overige handhavingstaken van toezicht publiek domein.

### 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 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](#) 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 gemeenten stimuleren 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 gemeenten stellen in 2022 in samenwerking met de afdeling communicatie een communicatieplan op ter ondersteuning van de nalevingsdoelstellingen.

#### Onderwijs

De school is een belangrijke pedagogische omgeving voor jongeren. Door de schoolomgeving en alle schoolgerelateerde activiteiten alcoholvrij te houden, ondersteunt het onderwijs NIX18 en de norm dat alcoholgebruik niet vanzelfsprekend is. Daarnaast kunnen scholen gebruik maken van alcoholpreventieprogramma's en lespakketten die de werkgroep MFH heeft geselecteerd: gezonde schoolaanpak en helder op school. Deze staan in bijlage x uitgewerkt.

Per leerjaar heeft de werkgroep de focus bepaald. Deze staan hieronder.

- *In het eerste leerjaar ligt het accent vooral op de overgang van de basisschool naar het voortgezet onderwijs, en de voorlichting over alcoholgebruik en het gebruik van social media aan ouders. Docenten worden hierin getraind.*
- *In het tweede en ook het derde leerjaar komt het accent meer te liggen op het geven van voorlichting aan leerlingen en het trainen van docenten over het gebruik van alcohol, drugs, roken etc.*
- *In het vierde leerjaar komt het accent meer te liggen op het drugsgebruik.*

De gemeenten bespreken met de scholen of zij knelpunten ervaren bij de handhaving van de regels bij bijvoorbeeld bij schoolfeesten.

#### Ouders en de thuissituatie

##### *Alcoholopvoeding*

Ouders onderschatten systematisch hoeveel hun kinderen drinken. Ze denken bovendien dat het gedrag van jongeren volledig wordt bepaald door vrienden en leeftijdsgenoten, terwijl ouders wel degelijk nog invloed hebben op het alcoholgebruik van hun kinderen (van der Vorst e.a., 2006; Smeets e.a., 2019). De beschikbaarheid van alcohol in huis beperken en het stellen van regels zijn geschikte instrumenten om alcoholgebruik tegen te gaan. Uit onderzoek blijkt dat kinderen van ouders die geen duidelijke regels hebben afgesproken en geen leeftijdsgrens hebben gesteld voor het drinken van alcohol al op jongere leeftijd beginnen met drinken. Ze drinken bovendien vaker dan jongeren waarvan de ouders wel een leeftijdsgrens hebben gesteld. Naast het stellen van regels zijn andere beschermende factoren belangrijk: voorbeeldgedrag, een goede band tussen ouder en kind en een autoritatieve opvoedstijl. Bij een dergelijke opvoedstijl wordt het stellen van regels gekoppeld aan warmte en betrokkenheid. Een slechte ouder-kind relatie en psychische problematiek of middelengebruik van de ouders zijn risicofactoren. Adviezen met betrekking tot alcoholopvoeding worden in samenwerking met preventieprofessionals en het onderwijs aan ouders aangeboden. In de werkgroep Mei Feste Hân worden doelstellingen met betrekking tot de alcoholopvoeding uitgewerkt. Dit in combinatie met uitgaansopvoeding.

##### *Uitgaansopvoeding*

Ook door regels te stellen die niet expliciet gaan over alcoholgebruik, kunnen ouders invloed hebben op het alcoholgebruik van hun kind. Dan gaat het vooral over afspraken omtrent uitgaan, zoals hoe vaak ze uit mogen gaan en hoe laat zij thuis moeten zijn.

Via verschillende kanalen (GGD, preventieafdeling van de verslavingszorginstelling, Centrum voor Jeugd en Gezin, lokale media, ouderavonden op scholen en in sportverenigingen) worden ouders voorgelicht over uitgaansopvoeding en ondersteunende websites zoals [www.hoepakjijdataan.nl](http://www.hoepakjijdataan.nl) en [www.helderopvoeden.nl](http://www.helderopvoeden.nl).

### Publiekscommunicatie

Draagvlak voor (handhaving van) alcoholbeleid is niet vanzelfsprekend onder burgers, ondernemers en andere professionals. Het draagvlak kan groeien als er meer begrip is voor de regels die er zijn rond verkoop en gebruik van alcohol. Dat vraagt kennis over alcohol en over de gevolgen van alcoholmisbruik bij het publiek. Publiekscampagnes lenen zich goed voor het vergroten van kennis en het ondersteunen van de norm dat alcohol er niet vanzelfsprekend bij hoort. Via het programma Nuchtere Fries wordt aangesloten aan op campagnes als [NIX18](#), [Ik Pas](#), of [Zien drinken doet drinken](#). De gemeenten gaan hierover in overleg met de samenwerkingspartners in Mei Feste Hân.

## 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	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.

### 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.

## Literatuur en bronnen

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

Babor, T., Caetano, R., Casswell, S., Edwards, G. & Giesbrecht, N. (2010). *Alcohol: no*

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.

GGD Fryslân (2016 & 2019). Jeugdmonitor

Monshouwer, K. Pol, P. van der, Drost, Y.C., & Laar M.W. van (2016). *Het grote uitgaansonderzoek 2016. Uitgaanspatronen, middelengebruik en preventieve maatregelen onder uitgaande jongeren en jongvolwassenen*. Utrecht: Trimbos-instituut.

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

Nuchtere Fries (2017). Nalevingsonderzoek 2017

Nuchtere Fries (2019). Hotspotnalevingsonderzoek 2019

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

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

Trimbos, 2021. Factsheet Alcoholgebruik tijdens de coronacrisis ([a1883caa-3337-4341-94a9-dbd7b4860ce5.pdf](https://www.trimbos.nl/files/2021/04/a1883caa-3337-4341-94a9-dbd7b4860ce5.pdf) ([trimbos.nl](http://trimbos.nl))).

Tuithof, M., Monshouwer, K., Aalten, J. van & Dorsselaer, S. van (2018). *Alcoholgebruik onder volwassenen in Nederland. Kerncijfers 2018*. Utrecht: Trimbos-instituut.

Wit, de G.A. et al. (2016). Maatschappelijke kosten-baten analyse van beleidsmaatregelen om alcoholgebruik te verminderen. Bilthoven: RIVM

## Bijlage I: Preventieprogramma's en lespakketten

### 1. Gezonde Schoolaanpak

Gezonde School is een programma dat scholen helpt om te werken aan een gezonde leefstijl. Volgens een stappenplan werkt u aan een gezondheidsthema, zoals roken, alcohol- en drugspreventie, welbevinden en relaties en seksualiteit. Een gezonde school adviseur begeleidt een school bij dit proces. De Gezonde Schoolaanpak sluit aan bij wat uw school al doet aan gezondheidsbevordering en versterkt wat goed gaat. Met deze Gezonde Schoolaanpak maakt een school van losse activiteiten één geheel. Deze aanpak werkt volgens de vier randvoorwaarden die eerder zijn benoemd.

Op de website [www.gezondeschoolfryslan.nl](http://www.gezondeschoolfryslan.nl) staan per thema een groot aantal erkende lespakketten die scholen kunnen gebruiken binnen het lesprogramma.

### 2. Helder op School

Helder op school is een erkend lesprogramma dat preventief inspeelt op roken, het gebruik van alcohol, drugs en te veel gamen. op de 4 voorwaarden van educatie, beleid, signalering en omgeving.

Helder op school biedt voor elk leerjaar lesmethoden aan: Frisse Start (brugklas), smokefree challenge (klas 1 en 2), Be wise, think twice (jaar 1 en 2 van vso), Samen Fris (klas 2 en 3), In Charge (vanaf 16 jaar) en Trip, een bordspel (vso en praktijkonderwijs). Daarnaast biedt Helder op School docententrainingen om docenten ook kennis en vaardigheden te geven om deze thema's aan te bieden aan leerlingen. Zie voor meer informatie: [Trimbos.nl](http://Trimbos.nl) | [Helder op school: Hèt preventieprogramma over roken, alcohol, drugs en gamen.](#)

VNN kan een presentatie geven over wat het lesprogramma Helder op School inhoudt en hoe scholen dit programma kunnen inzetten binnen de eigen schoolsituatie.