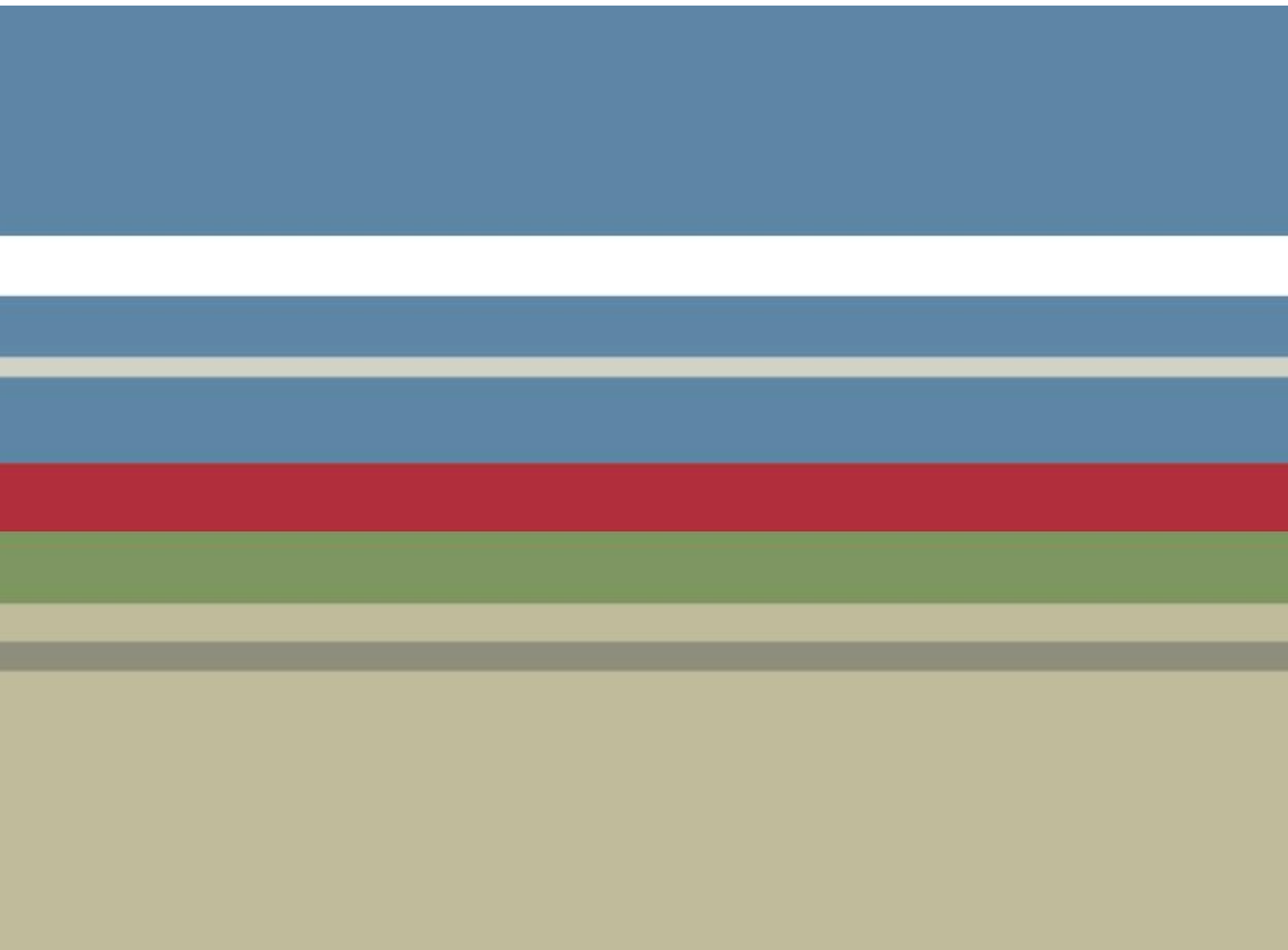


Preventie- en Handhavingsplan Alcohol (en Drugs)



Periode 2023 - 2026

Preventie- en Handhavingsplan Alcohol (en Drugs)

Inhoudsopgave

Inleiding	5
Nationaal Preventieakkoord Alcohol	5
De schadelijkheid van alcohol	5
Soft- en hardrugs	6
Alcoholwet: beperkt beschikbaarheid en regelt een verantwoorde verstrekking	6
1 - Probleemanalyse	7
Cijfers alcoholgebruik	7
Beschikbaarheid alcohol	7
Leeftijdsgrens 18 jaar	8
Cijfers drugsgebruik	8
2. Beleidsfocus	9
Uitgangspunten en onderbouwing van beleid	9
Beleidsdoelgroep en -setting	10
Doelstellingen	10
Hoofddoelstellingen	10
Inhoudelijke doelstellingen:	11
Doelstellingen Nationaal Preventieakkoord Alcohol	12
3. Risicoanalyse	13
Gegevens uit onderzoek	13
Nalevingsonderzoek	13
Gezondheidsmonitor Jeugd	13
Jongvolwassenenmonitor	13
Gegevens van partners	13
Intoxicatiecijfers	14
Ziekenhuisregistraties	14
Politieregistratie	14
Overige ketenpartners	14
4. Handhavingsactiviteiten	15
Leeftijdsgrens 18 jaar	15
Dronkenschap/doorschenken	15
Drugs	15
Maatschappelijke verantwoordelijkheid	16
Hotspots inventariseren	16
Interventiestrategie bepalen	17
Basiscontrole	17
Leeftijdsgrens/dronkenschap controles	18
Overige controles	18
Interventiestrategie uitvoeren	18
Controles	18
Stappenplan	18
Nalevingscommunicatie	19
Sanctiestrategie	19
Sanctiestrategie evenementen	21
Sanctiestrategie jongeren	21
5. Regelgeving	23
Drank- en Horecaverordening	23
Paracommerciële bepalingen	23
Beperking beschikbaarheid alcohol	23

	Happy hours beperken	23
	Evenementen	24
	Ontheffing Alcoholwet	24
	Convenant Veilig Uitgaan	25
6.	Educatieve activiteiten	27
	Gezin	27
	Onderwijs	27
	Sportvereniging	27
	Openbare gelegenheden	27
	Gemeente	28
7.	Communicatie	29
	Normatieve communicatie	29
	Dreigende communicatie	29
	Educatieve communicatie	30
8.	Samenwerking	31
	In Control of Alcohol & Drugs	31
	Politie	31
	Gezondheidsorganisaties	31
	Ondernemers	31
	Scholen	31
	Sport	31
	Coalitie Positieve gezondheid	31
9.	Evaluatie	33
	Literatuurlijst	35
	Slotbepaling	37
	Bijlage 1 - Cijfers nalevingsonderzoeken	39
	Bijlage 2 - Risicoanalyse tabel	41

Inleiding

Met dit Preventie- en Handhavingsplan geeft de gemeente invulling aan een belangrijke wettelijke taak (artikel 43a) in de uitvoering van de Alcoholwet. 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. De gemeente is verplicht iedere vier jaar een Preventie- en Handhavingsplan vast te stellen. De looptijd van dit Preventie- en Handhavingsplan is tot en met 2026. In dit Preventie- en Handhavingsplan ligt de focus op het voorkomen van gebruik en problematisch gebruik onder jongeren (tot 18 jaar) en jongvolwassenen (18-25 jaar) op de kortere termijn. Dit plan maakt onderdeel uit van een bredere aanpak ter vermindering van alcohol en drugsgebruik onder jongeren. Voor de lange termijn is het uitvoeringsprogramma Gezond en Veilig Opgroeien in december 2021 vastgesteld. De Eilandse Aanpak maakt onderdeel uit van dit programma en richt zich op de langere termijn effecten. Deze aanpak is gebaseerd op het IJslandse Preventiemodel dat in een periode van 20 jaar zorgde voor een daling van het gebruik van alcohol en verdovende middelen onder de IJslandse jeugd. In dit kader monitoren we het gebruik van alcohol en verdovende middelen onder jongeren en zetten we de komende jaren in op het vergroten van ouderbetrokkenheid en een breed aanbod van professioneel begeleide naschoolse activiteiten. Dit doen we samen met onze maatschappelijke partners, want alleen als gemeente kun je dit maatschappelijke probleem niet oplossen. Dat is de reden dat de uitvoering van deze aanpak vanuit de nog te vormen coalitie Gezond en Veilig Opgroeien wordt afgestemd en gecoördineerd.

Nationaal Preventieakkoord Alcohol

In het Preventie- en Handhavingsplan sluit de gemeente zoveel als mogelijk aan op de doelstellingen van het Nationaal Preventieakkoord. In dit akkoord, dat in 2018 door meer dan 70 partijen is afgesloten, is preventie van problematisch 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%.

De schadelijkheid van alcohol

Alcohol is niet zomaar een consumentenproduct. Alcoholgebruik gaat gepaard met tal van fysieke, mentale en maatschappelijke problemen (Expertisecentrum Alcohol, 2020). De mate van schade is grotendeels dosis gerelateerd. Er is 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 nog 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. 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 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 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 leiden tot kort- en langduriger verzuim, studievertraging, afname van de studieprestaties en studie-uitval.

Soft- en harddrugs

Net als alcohol hebben drugs negatieve gevolgen voor de gezondheid. Drugsgebruik op jonge leeftijd kan op korte termijn leiden tot gedragsproblemen en concentratiestoornissen. Drugsgebruik kan een rol spelen bij voortijdig schoolverlaten met als gevolg een toenemende kans op werkloosheid, slechtere gezondheid en psychosociale problemen. Zo hangt cannabisgebruik samen met het ontstaan van psychotische klachten. Ook zijn er aanwijzingen dat het gebruik van drugs op jonge leeftijd een verstorend effect heeft op de ontwikkeling van de hersenen (Bava et al., 2010).

Overmatig alcohol- en drugsgebruik heeft dus gevolgen voor de hersenen, maar is ook een niet te onderschatten aanjager van (seksueel) geweld en overlast (Trimbos, 2016). Het vergroot daarnaast de kans op verkeersongevallen, ongewenst gedrag, letselschade en onveilig vrijen. Vooral jongeren die veel drinken of drugs gebruiken zijn vaker bij deze vormen van riskant gedrag betrokken (Trimbos, 2010).

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 is daarmee primair een gezondheidswet.

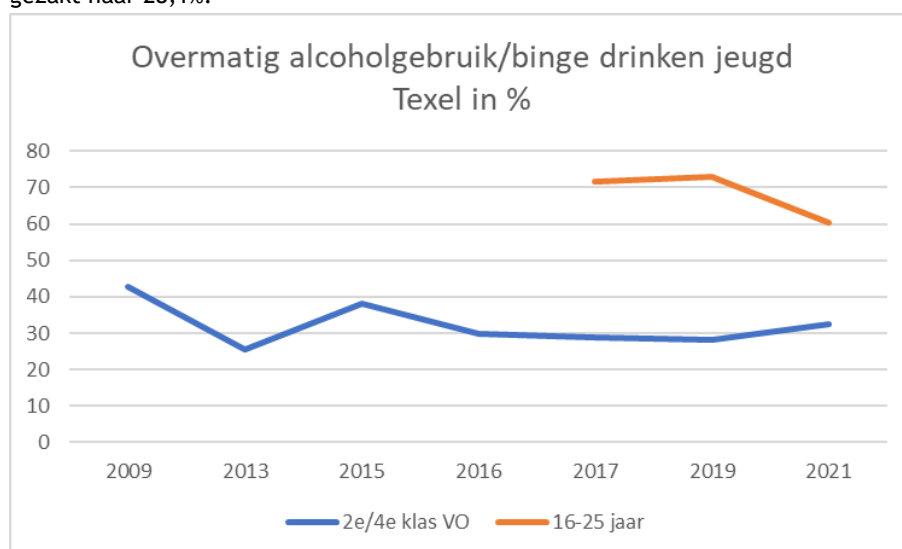
Het toezicht op de naleving van de Alcoholwet is decentraal belegd en daarmee de verantwoordelijkheid van de gemeente.

1 - Probleemanalyse

Het gebruik van alcohol is in Nederland sociaal geaccepteerd. Het staat voor gezelligheid, ontspanning en feest. Een beeld dat in commercials nog eens wordt versterkt. In combinatie met een ruime verkrijgbaarheid is de drempel om alcohol te gebruiken laag. Het gebruik van alcohol is echter niet zonder risico's. Met name jongeren en jongvolwassenen zijn gevoelig voor de negatieve gezondheidseffecten en willen we daarom zo veel mogelijk beschermen tegen blootstelling aan deze risico's.

Cijfers alcoholgebruik

Het alcoholgebruik onder de Texelse jongeren is nog steeds hoog, zeker in vergelijking met landelijke en regionale cijfers. Toch was er de afgelopen jaren een daling te zien, maar is dit tijdens Corona weer licht gestegen (Corona Gezondheids Monitor Jeugd 2021 van de GGD). Uit de Gezondheidsmonitor Jeugd 2019 van de GGD bleek nog dat 37,2% van de tweede en vierde klassers uit het voortgezet onderwijs op Texel in de afgelopen maand alcohol heeft gedronken. In de laatste Gezondheidsmonitor blijkt dat in 2021 is gestegen naar 45,1%. Van de jongeren die in de afgelopen maand alcohol hebben gedronken, hebben 32,4% in de afgelopen maand minimaal 5 drankjes gedronken bij één gelegenheid (binge drinken). In 2019 was dit echter gezakt naar 28,1%.



Landelijk liggen de percentages jongeren die in de afgelopen maand alcohol hebben gedronken op 29% en voor het binge drinken op 19,7%. Ook landelijk is er een stijging te zien in 2021, evenals regionaal in de Kop van Noord-Holland met respectievelijk 34,4% en 23,5%. Positief is dat de startleeftijd waarop jongeren zijn begonnen met het gebruik van alcohol wel langzaam blijft stijgen. In 2017 was dit onder de jongeren die alcohol drinken nog 14,6 jaar en uit de Jongvolwassenenmonitor 2021 blijkt de startleeftijd te zijn gestegen naar 15,1 jaar.

De ouderbetrokkenheid is schokkend: van de jongeren die alcohol drinken keuren 58,9% van de ouders op Texel het alcoholgebruik goed, of zeggen hier niets van. Slechts 24,7% van de Texelse ouders van deze tweede en vierde klassers voortgezet onderwijs, verbieden het alcoholgebruik aan hun kinderen onder de 18 jaar, terwijl de rol van de ouders hierin juist heel belangrijk is.

Beschikbaarheid alcohol

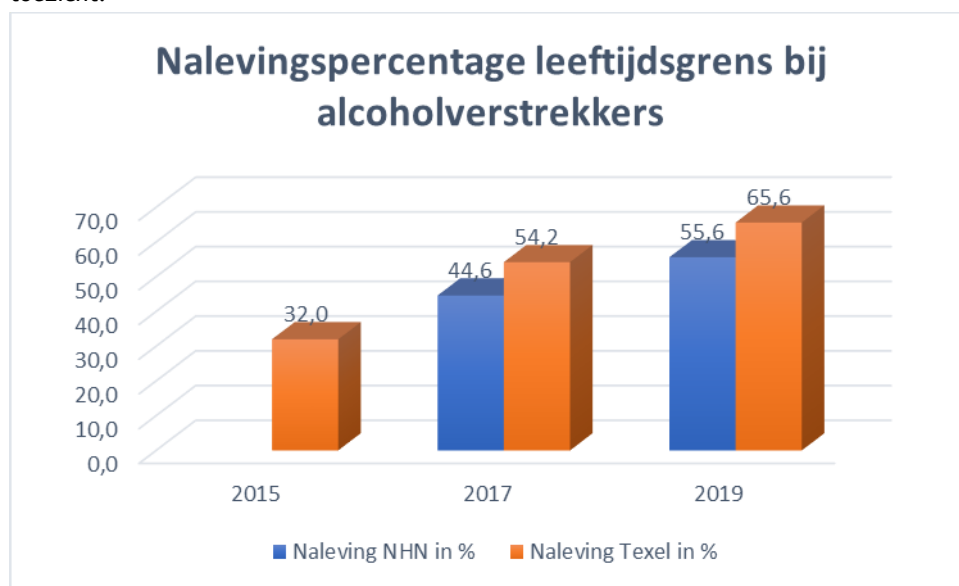
Er is een aantal mogelijke verklaringen voor het hoge alcoholgebruik onder jongeren, zoals de ruime beschikbaarheid van alcohol en de sociale acceptatie van het gebruik van alcohol (Koning et al., 2011, Komro, 2007). Jongeren komen op veel verschillende plekken in aanraking met alcohol. Niet alleen in kroegen en slijterijen is alcohol te verkrijgen, maar ook bij veel andere locaties zoals verenigingen, supermarkten en bij evenementen. Jongeren drinken echter het vaakst thuis of bij leeftijdgenoten thuis. Nog steeds zijn er ouders die hun kind willen 'leren drinken' voor zij voor studie naar de vaste wal vertrekken.

Vroeg beginnen met alcohol drinken (bijvoorbeeld vanaf 14 jaar) verhoogt aanzienlijk de kans op ernstige alcoholproblemen als jongeren volwassen worden. Dit kwam uit verschillende wetenschappelijke studies naar voren. Later beginnen met drinken (bijvoorbeeld vanaf 18 jaar) verlaagt de kans op latere alcoholproblemen. Jongeren die anderen zien drinken hebben ook een grotere kans om zelf ook (meer) te gaan drinken (Trimbos-instituut, 2018). Met name ook de rol van de ouders en de sociale omgeving is van invloed op het drinkgedrag van jongeren. Jongeren die alcohol drinken, doen dit het vaakst bij vrienden (78%) of thuis (46,0%). Zij komen het meest aan alcohol via vrienden (70,8%) en hun ouders (30,8%) (Gezondheidsmonitor Jeugd Texel, 2019).

Juist voor jonge kinderen is alcoholgebruik extra schadelijk. De hersenen van jonge kinderen zijn nog volop in ontwikkeling en extra kwetsbaar voor alcohol. Als er in de puberjaren veel wordt gedronken, ontwikkelt het brein zich minder goed. Vooral het binge drinken is slecht voor het brein ('bingedrinking'). De acute gevolgen uiten zich vooral in geheugentaken, impulscontrole en bij motorische taken (Hermens., 2013).

Leeftijdsgrens 18 jaar

De naleving van de leeftijdsgrens voor alcohol bij de alcoholverstrekkers wordt gelukkig langzaam beter. In 2015 kon een jongere onder de 18 jaar op Texel nog in 68% van de gevallen ongehinderd alcohol kopen. In 2019 is dit omgedraaid en wordt er in 65,6% van de aankoop pogingen door een jongere onder de 18 jaar "Nee" verkocht (STAP, 2019 - Bijlage 1). Dit betekent echter nog steeds dat circa 7 van de 20 aankoop pogingen door een jongere slaagt. In 2021 zou dit onderzoek opnieuw worden uitgevoerd, maar in verband met de beperkingen door Corona voor de horeca is dit onderzoek uitgesteld naar 2022. Resultaten van het onderzoek in 2022 zijn nog niet bekend en worden meegenomen in het uitvoeringsprogramma toezicht.



Cijfers drugsgebruik

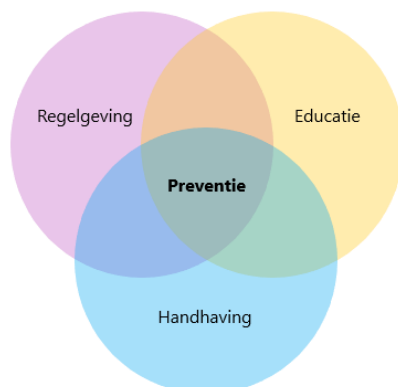
Ten opzichte van alcohol is drugs veel minder sociaal geaccepteerd en roept bij veel mensen de associatie met criminaliteit op. Het bezit en de handel van drugs is slechts in enkele gevallen gedoogd. Alleen de handel en het bezit van cannabis is onder bepaalde voorwaarden toegestaan. Het toezicht en de regulatie hiervan is veel strenger dan bij alcohol. Dit neemt echter niet weg dat 17% van de Texelse jongeren in de tweede en vierde klas van de middelbare school ervaring heeft softdrugs. En 4,5% van de jongeren heeft ervaring met harddrugs (Corona Gezondheids Monitor jeugd, 2021). In de leeftijdsgroep van 18 tot 25 jaar ligt het drugsgebruik hoger, maar is wel een lichte daling zichtbaar. Had in 2017 nog bijna de helft (48,3 %) van de jongvolwassenen ervaring met softdrugs, in 2019 is dit gedaald naar 40,5%. (In Noord-Holland Noord 41,9 %.) In deze leeftijdsgroep heeft ongeveer 29,2 % ervaring met harddrugs (Jongvolwassenen monitor, 2019) Ook hierin is een daling zichtbaar. Hierin is ook het gebruik van lachgas meegenomen. Exclusief het gebruik van lachgas heeft 19% van de jongvolwassenen ooit harddrugs gebruikt.

2. Beleidsfocus

Uitgangspunten en onderbouwing van beleid

Dit Preventie- en Handhavingsplan is opgesteld aan de hand van een integrale beleidsvisie. *“Niet drinken of drugs gebruiken draagt bij aan een positieve gezondheid”*. Dat impliceert dat meerdere afdelingen binnen de gemeente en dus ook meerdere type maatregelen worden ingezet bij de aanpak van de alcohol- en drugsproblematiek. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de ervaringen die zijn opgedaan met de maatregelen die in IJsland zijn genomen. Deze zijn in 2021 vertaald naar de Eilandse Preventieaanpak, als vervolg op de pilot IJslandse aanpak (2018-2021).

Als uitgangspunt voor integraal alcohol- en drugsbeleid hanteren we het universele preventiemodel van Reynolds (2003). Het preventiemodel kent 3 beleidspijlers, te weten: regelgeving, educatie en handhaving. De pijlers staan deels op zichzelf maar overlappen elkaar ook (figuur 1). Juist in de overlap zien we het integrale preventiebeleid terug: het model maakt duidelijk dat niet alleen educatie, maar ook regelgeving en handhaving bijdragen aan het voorkómen van (problemen door) alcohol- en drugsgebruik.



Figuur 1 preventiemodel volgens Reynolds

Het preventiemodel van Reynolds is gebaseerd op de systeemtheorie van Holder (1998) die duidelijk maakt dat alcoholgebruik altijd een resultaat is van een combinatie van factoren. De persoon, zijn sociale omgeving, het aanbod van drank 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 omgeving van de drinker beïnvloeden. In de omgeving van de jonge drinkers spelen alcoholverstrekkers, scholen en ouders een belangrijke rol. In dit Preventie- en Handhavingsplan staat daarom de omgeving van de jonge drinker centraal.

Er is in toenemende mate aandacht voor de rol van ouders. Zij hebben invloed op het drinkgedrag van hun kinderen door het bespreekbaar maken van gedrag en het stellen van regels (Koning et al., 2011). Uit focusgroep gesprekken in Koggenland, Hoorn, Opmeer en Medemblik blijkt dat jongeren door de ouders gestelde regels respecteren en naleven (I&O Research., 2017). Echter als ouders vaak drinken in het bijzijn van hun kind, heeft dit negatieve invloed op het drinkgedrag van het kind (Peeters et al., 2016).

Ook voor drugspreventie geldt dat er aandacht is voor de omgeving van de jongeren. Ouders spelen hierin een belangrijke rol. Uit focusgroep gesprekken is gebleken dat jongeren behoefte hebben aan informatie over drugs. Aangegeven wordt dat zij niet weten wat zij moeten doen als zijzelf of een vriend/vriendin onwel wordt als gevolg van drugs gebruik. Reden te meer om extra in te zetten op educatie rondom drugsgebruik.

Beleidsdoelgroep en -setting

Einddoelgroep van dit Preventie- en Handhavingsplan zijn jongeren en jongvolwassenen tot en met 23 jaar. Het accent binnen deze groep ligt nadrukkelijk op het voorkomen van alcohol- en drugsgebruik bij jongeren onder de 18 jaar. Voor 18-23-jarigen gaat het vooral om het voorkomen van overmatig alcohol- en drugsgebruik.

De hoofddoelgroep voor het P&H-plan zijn jongeren van <18 t/m 23 jaar. Echter het is belangrijk om ook aandacht aan de ouders te besteden. Daar waar het gaat over alcoholgebruik bij jongeren <18 jaar spelen ouders een belangrijke rol. In 46,2% van de gevallen keuren ouders het alcoholgebruik van jongeren goed of wordt er niks van gezegd. Uit onderzoek is gebleken dat wanneer ouders in gesprek gaan met de jongeren over alcohol en drugs dit een positieve invloed heeft op de jongeren (Koning et al., 2011). Jongeren geven zelf aan dat de door ouders gestelde regels van invloed zijn op de keuzes die ze maken (I&O Research). Ook het gedrag van de ouders zelf heeft invloed op de kinderen (Peeters et al., 2016). Reden te meer om de aandacht ook te richten op de ouders met kinderen tot 23 jaar.

Vanaf 18 jaar is het in Nederland toegestaan om alcohol te drinken en wordt het gebruik van softdrugs binnen bepaalde kaders gedoogd. De hersenen ontwikkelen zich echter tot na de 23 jaar. Daarnaast is deze groep oververtegenwoordigd bij alcohol en/of drugs gerelateerde ongevallen en geweldsincidenten. Om deze reden richt dit Preventie en Handhavingsplan op jongvolwassenen tot en met 23 jaar.

De oververtegenwoordiging van de leeftijdsklasse tot 23 jaar in het uitgaansleven én de relatie van alcohol- en drugsgebruik met het uitgaansleven ligt de nadruk voor deze doelgroep in het bijzonder op de uitgaanssetting. Daarbij is uitgaan een breed begrip: naast de horeca gaat het ook om het bezoeken van evenementen, activiteiten in verenigingsverband en feestjes thuis. Gezondheidsproblematiek en veiligheidsproblematiek vormen samen de belangrijke motivatie om aandacht te besteden aan deze leeftijdsgroep.

Het verkopen/ verstrekken en gebruiken van drugs is verboden. Alleen softdrugs mogen onder bepaalde voorwaarden verkocht worden in een coffeeshop. Op Texel zijn geen coffeeshops. Na lachgas is XTC veruit de meest populaire harddrug. XTC wordt vaak gebruikt tijdens het uitgaan (vooral grote feesten en festivals). Het gebruik is het hoogst in de groep 18 - 23 jaar. Het voorkomen van gezondheidsschade door riskant drugsgebruik is de grootste prioriteit. Vanuit deze argumenten worden veelal preventieve interventies voorgesteld.

Doelstellingen

Artikel 43a van de Alcoholwet schrijft voor dat de doelstellingen van het beleid duidelijk moeten zijn. Er zijn hoofddoelstellingen en inhoudelijke doelstellingen opgesteld. Op basis van de Alcoholwet kunnen drie algemene hoofddoelstellingen worden onderscheiden:

Hoofddoelstellingen

1. Het tegengaan van alcohol- en drugsgebruik door jongeren onder de 18 jaar.
2. Het tegengaan van risicovol/schadelijk alcohol- en drugsgebruik door jongeren (van 18 tot en met 23 jaar).
3. Afname dronkenschap (met name tijdens uitgaansavonden in het publieke domein).

De hierboven geformuleerde hoofddoelstellingen zijn weinig specifiek en meetbaar. Daarom vertaling naar onderstaand inhoudelijke doelstellingen. De inhoudelijke doelstellingen zijn overgenomen uit de kadernota van 'In control of alcohol & drugs' die door de 16 gemeenteraden in Noord-Holland Noord is vastgesteld. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de verschillende doelgroepen (<18 jaar, 18 t/m 23 jaar, ouders, en verkopers van alcohol). In de kadernota zijn ook doelstelling opgenomen ten aanzien van drugsgebruik. Daarom zijn er ook inhoudelijke doelstellingen voor het verminderen van drugsgebruik opgenomen.

Inhoudelijke doelstellingen:

Voor de inhoudelijke doelstellingen is gebruik gemaakt van de diverse onderzoeken die naar het gedrag van de jeugd en jongeren worden gedaan. Voor de jongeren beneden de 18 jaar wordt gebruik gemaakt van de Gezondheidsmonitor Jeugd van de GGD Hollands Noorden. Hiervoor wordt om het jaar onderzoek uitgevoerd onder tweede en vierde klassers van scholen voor voortgezet onderwijs in de regio Noord-Holland Noord om zo een representatief beeld te krijgen van de naleving.

Voor de jongvolwassenen wordt gebruik gemaakt van de Jongvolwassenen monitor waarvoor Onderzoeksbureau Noord-Holland Noord (onderdeel van GGD HN) om het jaar een grootschalig onderzoek uitvoert naar gezondheid en leefstijl onder jongvolwassenen van 16 tot en met 25 jaar in de regio Noord-Holland Noord. Op basis van deze onderzoeken en de cijfers die lokaal (Gezondheidsmonitor Jeugd) en regionaal (Jongvolwassenen monitor) uit de onderzoeken naar voren komen worden de volgende doelstellingen bepaald.

Alcohol

• Jongeren <18 jaar

Het percentage jongeren dat

- ooit alcohol heeft gedronken, is gedaald van 49,8% naar 45% of minder.
- de afgelopen maand dronken is geweest, is gedaald van 26,7% naar 25%.
- overmatig¹ alcohol gebruikt, is gedaald van 32,4% naar 25%.

De leeftijd waarop jongeren voor het eerst alcoholhoudende drank drinken, stijgt van 15,1 jaar naar 16 jaar.

• Jongvolwassenen 18 t/m 25 jaar

- Het percentage jongvolwassenen dat ooit aangeschoten of dronken is geweest, is gedaald van 74,0% naar 70%.
- Het percentage jongvolwassenen dat de afgelopen maand overmatig² alcohol heeft gedronken is gedaald van 60,5% naar 55%.

Drugs

Het percentage jongeren dat

- ooit softdrugs heeft gebruikt, daalt van 17% naar 12%
- ooit harddrugs heeft gebruikt, daalt van 4,5% naar 2%³

Het percentage jongvolwassenen (t/m 25 jaar) dat

- ooit softdrugs heeft gebruikt is gedaald van 45,8% naar 40%
- ooit harddrugs heeft gebruikt is gedaald van 19,7% naar 15%⁴

Ouders van jongeren <18 jaar

- De oudertolerantie (ouders keuren alcoholgebruik goed of zeggen er niets van) is gedaald van 58,9% naar 45%.⁵
- Het percentage ouders dat alcoholgebruik (tot 18 jaar) verbied is gestegen van 24,7% naar 30%.

Naleving aanbieders

Aan het einde van de looptijd van de P&H-plan is de naleving van de leeftijdsgrens voor de verstrekking van alcohol gestegen naar 75%:

Type verkooppunt	Naleving Texel in 2019	Naleving Texel in 2026
Cafetaria	75%	90%
Horeca	61%	75%
Slijterijen	100%	100%
Sportkantines	100%	100%
Supermarkten	50%	75%
Totaal	65,6%	75%

¹⁺² Binge drinken, oftewel 5 drankjes of meer bij één gelegenheid.

³ Harddrugs exclusief lachgas.

⁵ Heeft alleen betrekking op jongeren die alcohol drinken.

Doelstellingen Nationaal Preventieakkoord Alcohol

Om de doelstellingen van het Nationaal Preventieakkoord Alcohol te realiseren hebben de deelnemende partijen, waaronder de alcoholverstrekkers bij monde van onder meer Koninklijke Horeca Nederland (KHN) en het Centraal Bureau Levensmiddelen (CBL), de ambitie geformuleerd dat in 2030 de wettelijke leeftijdsgrens van 18 jaar voor de verkoop van alcoholhoudende drank volledig (100%) wordt nageleefd. Van de sportverenigingen met een eigen verenigingskantine zal in 2025 minimaal 50% een gezonde sportomgeving bieden. Het doel is dat dit percentage stijgt naar 80% in 2040. Ook het onderwijs heeft toegezegd zich in te spannen. Voor studerende jongvolwassenen is het streven dat het aantal overmatig en/of problematisch drinkenden onder hen tussen 2018 en 2040 met 50% afneemt.

De gemeente wil aan het realiseren van deze doelstellingen en met haar beleid, onder meer vertaald in dit Preventie- en Handhavingsplan, een verdere impuls geven. Waar mogelijk zal zij aansluiten op initiatieven van samenwerkingspartners.

3. Risicoanalyse

Met behulp van de risicoanalyse worden middelen ingezet op de meest effectieve manier. In de hoofdstukken hierna wordt meer de diepte in gegaan. Door het periodieke karakter van deze analyse, is het tevens een evaluatie-instrument dat inzicht geeft in de resultaten van het lokale beleid, dat aanknopingspunten biedt voor een volgend P&H-plan.

De risicoanalyse geeft inzicht in de concrete locaties waar jongeren drinken en waar hun alcoholgebruik voor problemen zorgt. Deze locaties kunnen bepaald worden aan de hand van een nalevingsonderzoek, boeterapporten van BOA's, politiegegevens (meldingen van overlast, incidenten waar alcohol bij betrokken is), maar ook ambulance cijfers (locaties waar regelmatig jongeren opgehaald moeten worden). De risicoanalyse wordt ieder jaar uitgevoerd door de gemeente.

De risicoanalyse bepaalt in welke mate op een specifieke pijler wordt ingezet en welke setting de meeste aandacht krijgt. De risicoanalyse is daarom bedoeld om te bepalen waar, wanneer, welke en hoe interventies het best kunnen worden ingezet. Dit is de basis voor het jaarlijkse uitvoeringsprogramma voor het bepalen van de prioriteiten in het toezicht op de naleving van de Alcoholwet. Dit wordt jaarlijks opgenomen in het Uitvoeringsprogramma VTH.

Gegevens uit onderzoek

Nalevingsonderzoek

Om onderzoek te doen naar de naleving van Alcoholwetgeving kan, naast de reguliere controle door de toezichthouder, ook gebruik gemaakt worden van nalevingsonderzoek. Hierbij worden testkopers met een jong uiterlijk ingezet om de naleving van de leeftijdsgrens te toetsen. Met het nalevingsonderzoek kan per setting en zelfs per locatie worden bepaald hoe de naleving van de leeftijdsgrens in de praktijk wordt uitgevoerd. In bijlage 1 zijn de uitkomsten van een nalevingsonderzoek dat in 2019 is uitgevoerd te vinden. Dit onderzoek zou wederom in 2021 worden uitgevoerd, maar heeft in verband met de Corona-maatregelen voor de horeca niet plaats gevonden.

Gezondheidsmonitor Jeugd

Iedere twee jaar wordt op middelbare scholen bij tweede en vierde klassen de Gezondheidsmonitor Jeugd (voorheen EMOVO - Elektronische MOnitor VOLksgezondheid) uitgevoerd. Het doel van dit onderzoek is het in kaart brengen van gezondheid, welzijn en leefstijl. In deze vragenlijst zijn onder andere vragen over alcohol en drugsgebruik opgenomen. Het periodieke karakter van dit onderzoek maakt het middelen gebruik door de jaren heen zichtbaar. Doordat het onderzoek periodiek uitgevoerd wordt zijn trends in middelengebruik door de jaren heen zichtbaar. Alle deelnemende gemeenten ontvangen een rapport met de uitkomsten van het onderzoek in hun gemeente. In het verslag worden de lokale uitkomsten vergeleken met de regionale en landelijke uitkomsten. De uitkomsten kunnen gebruikt worden om aandachtsgebieden voor beleid te bepalen. Ook kunnen de uitkomsten dienen als evaluatie van het gevoerde beleid.

Jongvolwassenenmonitor

In de Jongvolwassenenmonitor wordt onder andere gevraagd naar de leefstijl. Door dit onderzoek komt er een beter beeld van het middelengebruik van de groep 16 - 25 jaar. Het tweejaarlijkse onderzoek is in 2021 voor de derde maal uitgevoerd door Onderzoeksbureau Noord-Holland Noord (onderdeel van de GGD Hollands Noorden) onder jongeren in Noord-Holland Noord. Dit onderzoek geeft uitsluitend regionale cijfers.

Gegevens van partners

Naast de gegevens die verkregen worden door middel van onderzoek is informatie verkregen van derden ook een belangrijke bron. Hierbij kan gedacht worden aan zorgprofessionals, jongerenwerk en ziekenhuis registraties.

Intoxicatiecijfers

Het aantal ambulance ritten als gevolg van alcohol- en drugsintoxicaties worden geregistreerd door de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord. Hierbij wordt ook de locatie geregistreerd. Deze gegevens kunnen dienen voor het bepalen van hotspots (locaties waar vaak incidenten plaats vinden). Deze gegevens kunnen, net als het nalevingsonderzoek, een aanknopingspunt zijn voor lokale doelstellingen en interventies.

Ziekenhuisregistraties

De ziekenhuizen in het werkgebied helpen bij de bestrijding van alcoholintoxicaties bij jongeren. Het Dijklander Ziekenhuis in Hoorn (voorheen het Westfriesgasthuis) is een voorloper op het gebied van de aanpak en registraties van alcohol intoxicaties bij minderjarigen. In het Dijklander Ziekenhuis worden deze jongeren samen met de ouders doorverwezen naar de alcoholpoli, hier krijgen zij een nazorg traject. De specialisten gaan hierbij in gesprek met de kinderen én de ouders. Uniek aan de registratie van het Dijklander Ziekenhuis is dat ook de diepte van de intoxicatie geregistreerd wordt. Dit maakt het mogelijk om niet alleen trends in het aantal intoxicaties te onderzoeken, maar ook de diepte van de intoxicatie. Bij de Noordwest Ziekenhuisgroep worden minderjarigen en de ouders, na een intoxicatie doorverwezen naar Brijder.

Op basis van ziekenhuisgegevens wordt ook informatie verkregen over incidenten waarbij alcohol of drugs in het spel is maar niet de primaire reden is voor opname. Deze gegevens dienen als aanvulling op de intoxicatiecijfers.

Politieregistratie

De gebiedsscan Criminaliteit en Overlast brengt in kaart waar, wat, wanneer gebeurt in een gemeente of deelgemeente. Het combineert kennis van meldingen en incidenten uit de politiesystemen met de straatkennis van de wijkagent. De Gebiedsscan is door de Nationale Politie aangewezen als hét instrument om de veiligheidssituatie in een gebied in beeld te brengen en als hulpmiddel voor de advisering van het bestuur. De gebiedsscan kan een goed hulpmiddel zijn om hotspots te lokaliseren, met name wanneer deze zich bevinden in het openbare ruimte, waar vaak minder toezicht van toezichthouders is. Behalve de gebiedsscan is de politie een belangrijke partner als het gaat om controleren op dronkenschap in de openbare ruimte en het doorschenken aan dronken personen.

Overige ketenpartners

Overige bronnen van informatie kunnen zijn jongerenwerk, veldwerk verslavingszorg, Buitengewoon Opsporing Ambtenaren (BOA's) en toezichthouders Alcoholwet. Tijdens periodieke overleggen kan er bij deze instanties/personen geïnventariseerd worden waar zij de belangrijkste risico's waarnemen.

4. Handhavingsactiviteiten

Zoals eerder aangegeven ligt de gemeentelijke prioriteit in dit plan, zowel als het gaat om preventie als om handhaving, bij de problemen rondom alcoholverstrekking aan minderjarigen, het voorkomen van dronkenschap onder jongvolwassenen en het voorkomen van drugsgebruik. De handhaving van de wetsartikelen 252 en 453 uit het Wetboek van Strafrecht die betrekking hebben op doorschenken aan iemand die in kennelijke staat van dronkenschap verkeert en openbare dronkenschap, evenals de handhaving van de Opiumwet, vallen onder de verantwoordelijkheid van de politie. Artikel 20, lid 4 van de Alcoholwet (aanwezigheid van dronken personen in een vergunningplichtige lokaliteit) valt onder de verantwoordelijkheid van de toezichthouder Alcoholwet. Het is voor een goede handhaving van belang dat er samenwerking is tussen de toezichthouders Alcoholwet en de politie. De doelstellingen sluiten aan bij de volgende wettelijke bepalingen:

Leeftijdsgrens 18 jaar

- 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. Ook het kopen van alcohol door iemand van 18 jaar of ouder voor iemand onder de 18, oftewel 'wederverstrekking' is strafbaar gesteld. De bedrijfsmatige verkoop was al strafbaar onder de Drank- en Horecawet, bij de wijziging naar de Alcoholwet is daar de wederverstrekking bij gekomen. Als sprake is van wederverstrekking kunnen zowel de meerderjarige als de minderjarige een boete krijgen.
- Artikel 20 lid 3 van de Alcoholwet. Bij ingang van een ruimte waar bedrijfsmatig alcohol wordt verstrekt moet duidelijk zichtbaar de leeftijdsgrens worden aangegeven.
- Artikel 45 van de Alcoholwet. Het verbod op het aanwezig hebben van alcohol onder de 18 jaar op voor publiek toegankelijke plaatsen.

Dronkenschap/doorschenken

- Artikel 20, lid 4 van de Alcoholwet. Het verbod om de aanwezigheid toe te laten in een horecazaak of op het terras van personen in kennelijke staat van dronkenschap.
- Artikel 20, lid 5 van de Alcoholwet. Het verbod om in kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van andere psychotrope stoffen dienst te doen in een slijtlokaliteit of horecalokaliteit.
- Artikel 252 Wetboek van Strafrecht. Verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap alcohol te verkopen of toe te dienen.
- Artikel 453 Wetboek van Strafrecht. Verbod om zich in kennelijke staat van dronkenschap op de openbare weg te begeven.

Drugs

In de Opiumwet zijn bepalingen vastgelegd voor bezit, productie en distributie van drugs. De politie is verantwoordelijk voor de opsporing en handhaving hiervan. Voor de openbare ruimten kunnen gemeenten aanvullende bepalingen binnen de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) vaststellen.

De belangrijkste uitvoerders van het toezicht en de handhaving van deze bepalingen zijn de politie en de gemeentelijke buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's). De politie en de door gemeente aangewezen BOA's houden toezicht op de bepalingen in de APV. De politie is daarnaast uitvoerder van de handhaving van de Opiumwet. Politie (en justitie) richt zich bij de opsporing en vervolging van Opiumwetdelicten primair op de in- en uitvoer, de bedrijfsmatige productie en de grootschalige handel.

Op evenementen kunnen particuliere beveiligers ook een belangrijke rol spelen bij het handhaven van de huisregels en op straat kunnen straatcoaches en horecastewards een (meer preventieve) bijdrage leveren aan het terugdringen van overlast. Ook het overige personeel dient alert te zijn op drugs gebruik. Zij hebben een signalerende functie en kunnen in samenwerking met beveiliging en politie ervoor zorgen dat drugs gebruik in het uitgaanscircuit beperkt blijft. Voor het herkennen van drugsgebruik zijn diverse trainingsprogramma's beschikbaar.

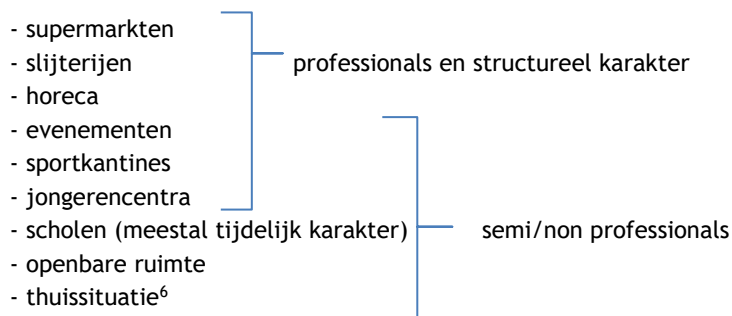
Maatschappelijke verantwoordelijkheid

Met de term 'alcoholverstrekkers' worden alle personen bedoeld die verantwoordelijk zijn voor een adequate naleving van de eerdergenoemde bepalingen in de Alcoholwet. Van deze professionals en vrijwilligers 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, vereniging of het evenement. Belangrijk is dat een alcoholverstrekker zich bewust is van zijn/haar verantwoordelijkheid en in staat is juist te handelen, ook wanneer er weerstand is bij de klant. Het is de verantwoordelijkheid van de werkgever (of vereniging), om ervoor te zorgen dat alle medewerkers in lijn met de wet handelen. Om alcoholverstrekkers hierin te bekwaamen zijn trainingsprogramma's ontwikkeld zoals Barcode voor barpersoneel, de IVA (Instructie Verantwoord Alcoholgebruik) training voor barvrijwilligers en de Evenementen IVA. Ook voor portiers en beveiligers geldt dat zij een verantwoordelijkheid hebben voor de veiligheid en gezondheid van het publiek. Dat houdt in dat zij tijdig ingrijpen als zich een situatie voor doet waarbij de gezondheid en/of veiligheid van het publiek in gevaar dreigt te komen.

Voor alle medewerkers van een uitgaansgelegenheid geldt dat zij alert moeten zijn op drugsgebruik en drankmisbruik.

Hotspots inventariseren

Hotspots zijn plaatsen waar de naleving van de Alcoholwet in het geding is. Dat kunnen bijvoorbeeld plekken zijn waar verstrekt wordt aan minderjarigen of klanten in kennelijke staat van dronkenschap. De gegevens die verkregen zijn bij de risicoanalyse vormen de basis voor de hotspot analyse. Het wordt geadviseerd om ieder jaar de hotspots opnieuw in kaart te brengen. Daarbij hanteren we weer de eerdergenoemde settings:



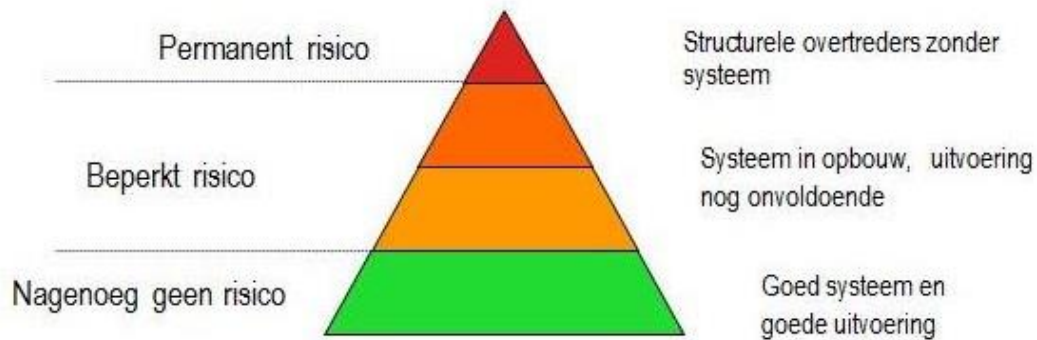
Met de gegevens uit de risicoanalyse kan de risicoanalyse tabel uit bijlage 2 ingevuld worden.

Per hotspot wordt de kans op overtredingen in kaart gebracht. Die kans wordt bepaald op basis van kenmerken zoals deurbeleid, het gebruik van leeftijdscontrolesystemen, openingstijden, doelgroep en naleving. Figuur 2 laat zien hoe de verschillende typen verkopers kunnen worden ingedeeld.

Figuur 3 is een QuickScan instrument. Door de locaties in deze tabel in te vullen kan er snel inzicht komen welke locaties risico lopen. Het is wel raadzaam om daarna wel nader te bepalen hoe groot de werkelijke kans is dat er een overtreding plaats zal vinden op die locatie.

⁶ De thuissituatie is een mogelijke hotspot, echter is hier controle in zeer beperkte mate mogelijk.

Figuur 2: Risico-piramide



Figuur 3: Quick Scan

Kans op alcohol schenking aan minderjarigen						
Kans op de aanwezigheid van jongeren		<i>Gering</i>	<i>Klein</i>	<i>Gemiddeld</i>	<i>Groot</i>	<i>Zeer groot</i>
	<i>Zeer groot</i>					
	<i>Groot</i>					
	<i>Gemiddeld</i>					
	<i>Laag</i>					
	<i>Zeer laag</i>					

Extra aandacht wordt gevraagd voor de evenementen (waaronder de sportevenementen en schoolfeesten). Jaarlijks wordt aan de hand van de lokale evenementenkalender een overzicht gemaakt van de jongerenevenementen en algemene evenementen die ook door veel jongeren worden bezocht.

Interventiestrategie bepalen

Op basis van de risicoanalyse en de hotspotlijst worden prioriteiten gesteld. Daarbij wordt een afweging gemaakt tussen de aandacht voor de leeftijdsgrenscontrole voor alcoholverkoop van 18 jaar en de bepalingen rondom dronkenschap, zoals het niet toelaten van dronken personen in een horecagelegenheid en het niet schenken aan klanten in kennelijke staat van dronkenschap. Elk jaar worden met het herijken van de hotspots de handhavingsprioriteiten opnieuw vastgesteld. De frequentie van de controles wordt jaarlijks opgenomen in het Uitvoeringsprogramma VTH inzake de handhaving.

Basiscontrole

Voordat de leeftijdsgrens/dronkenschap inspecties worden uitgevoerd, is het zaak de vergunningen actueel te hebben. Met een basiscontrole wordt vastgesteld of de vergunning nog op orde is en of er voldaan wordt aan de voorwaarden van de afgegeven vergunning, zoals rechtsvorm, aanwezigheid van een leidinggevende, eventueel toegangsbeleid, leeftijdsgrenzen-aanduiding en inrichting. De basiscontroles worden meestal uitgevoerd in uniform.

Leeftijdsgrens/dronkenschap controles

Deze controle is gericht op het naleven van de leeftijdsgrens. Onderzoek toont aan dat een controlefrequentie van minimaal 6 keer per jaar voor de hotspots met een permanent risico positieve gedragsverandering teweegbrengt (zie figuur 2, risico-piramide). Voor de hotspots met een beperkt risico zijn 4 inspecties per jaar noodzakelijk om de naleving effectief te blijven beïnvloeden. Voor de categorie waar nagenoeg geen risico geldt, volstaat 1 controle per jaar (Wagenaar e.a., 2005).

De inspecties zullen met name in de weekenden plaats vinden, tenzij de risicoanalyse anders bepaalt. Samenwerking met de politie is heel belangrijk voor inspecties op doorschenken en openbare dronkenschap. De gemeentelijke toezichthouder Alcoholwet heeft slechts de bevoegdheid om toezicht te houden op de Alcoholwet-artikelen. Onder deze bevoegdheid valt ook het artikel 20, lid 5 van de Alcoholwet *‘Het is verboden in een slijtlokaliteit of horecalokaliteit of op een terras de aanwezigheid toe te laten van een persoon die in kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van andere psychotrope stoffen verkeert’*.

Overige controles

- Steekproefsgewijze controles bij evenementen vinden plaats aan de hand van de afgegeven evenementenvergunningen. Jaarlijks terugkerende evenementen, waarbij op basis van ervaringen van de vorige jaren een afweging wordt gemaakt voor een eventuele steekproef.
- Controles bij ontmoetingsplaatsen in de openbare ruimte vinden plaats op locaties waarover klachten of signaleringen of meldingen van de politie zijn binnengekomen.
- Juridische vervolgstappen komen aan de orde wanneer na een controle een bestuurlijke actie volgt. Met name indien er sprake is van een bestuurlijke boete/last onder dwangsom/bestuursdwang of het intrekken van een vergunning.

Interventiestrategie uitvoeren

Controles

Kern van de controlestrategie vormen de leeftijdsgrensobservatie-inspecties die in burgerkleding uitgevoerd worden. Doel van deze controles is na te gaan of de regels nageleefd worden. Indien mogelijk wordt het geconstateerde direct met de verstrekkers besproken. Bij niet naleving wordt een maatregel genomen en volgt een her-inspectie (binnen 3 maanden). Als aanvulling kunnen surveillance inspecties worden ingepland waarbij de toezichthouder opvallend zichtbaar aanwezig is (m.b.v. herkenbare kleding). Hierbij wordt vooraf nauwkeurig geanalyseerd op welke locaties en op welke tijdstippen dit mogelijk is. Dit in verband met de veiligheid van de toezichthouder. Bepaalde evenementen zouden bijvoorbeeld geschikt zijn om zichtbaar aanwezig te zijn als toezichthouder. Samenwerking met de politie wordt bij deze acties goed voorbereid.

Stappenplan

Stap 1

Uitgangspunt is dat de verstrekker als goed gastheer, inspanning levert om de leeftijdsgrens voor alcohol correct vast te stellen en na te leven. Samen met de verstrekker wordt de naleving van de leeftijdsgrens verbeterd door controles en directe terugkoppeling van het geconstateerde. Het toezicht op de naleving van de Alcoholwet wordt zichtbaar en open uitgevoerd. Indien overtredingen worden geconstateerd wordt dit zo spoedig mogelijk gemeld aan de ondernemer of bedrijfsleider. Bij constatering van een overtreding wordt de handhavingmatrix horeca gevolgd.

Om een objectief beeld te krijgen van de naleving in een bedrijf kan gebruik worden gemaakt van een mysteryshopper. Direct na de aankoop poging wordt het geconstateerde besproken met de verstrekker. Tijdens deze mystery-controles worden geen maatregelen genomen, maar worden zo nodig wel afspraken gemaakt met de verstrekker. Deze afspraken worden schriftelijk bevestigd.

Stap 2

Extra aandacht wordt besteedt aan verstrekkers waarbij is geconstateerd dat de naleving van de leeftijdsgrens niet de aandacht krijgt die het nodig heeft, of er zijn aanwijzingen dat jongeren <18 bij de betreffende verstrekker in het bezit kunnen komen van alcohol. Bij een geconstateerde overtreding wordt de handhavingmatrix horeca gevolgd.

Na een herhaling van een geslaagde aankoop poging tijdens een tweede mystery-controle bij een verstrekker, waarbij geen correcte leeftijd vaststelling heeft plaatsgevonden, kunnen anonieme controles worden uitgevoerd. Mogelijk wordt hiervoor gebruik gemaakt van externe toezichthouders Alcoholwet.

Stap 3

Bij verstrekkers waar meerdere klachten over binnen komen bij de gemeente, over het schenken van alcoholhoudende drank aan jongeren onder de 18 jaar, kunnen anonieme controles worden uitgevoerd. Deze bedrijven krijgen intensief en anoniem toezicht. Mogelijk wordt hiervoor gebruik gemaakt van externe toezichthouders Alcoholwet. Bij een geconstateerde overtreding wordt de handhavingmatrix horeca gevolgd.

Nalevingscommunicatie

Communicatie kan het effect van de handhaving versterken. Het kan bijdragen aan een verhoogde subjectieve pakkans en aan meer draagvlak voor de maatregelen. Het is van belang de communicatie naar de diverse doelgroepen in goed overleg met andere afdelingen en partijen vorm te geven. In hoofdstuk 7 wordt verder ingegaan op de mogelijkheden met betrekking tot communicatie.

Sanctiestrategie

Na controle wordt een controlerapport of boeterapportage opgemaakt. Indien is gebleken dat de gecontroleerde zich niet (geheel) aan de regels houdt kan het bevoegd gezag verschillende sancties toepassen teneinde de overtreder ertoe te bewegen zich in het vervolg wel te houden aan de voor hem geldende regels. Niet alle overtredingen zijn even ernstig. In de Handhavingmatrix horeca gemeente Texel, vastgesteld op 11 juni 2013 en gewijzigd op 2 januari 2014, is het handhavingskader voor onder andere de Alcoholwet vastgesteld. Deze geeft de sanctiestrategie weer waarin is bepaald met welk sanctiemiddel de burgemeester in beginsel reageert op overtredingen. Voor de lichtere overtredingen wordt eerst een waarschuwing gegeven, voor de ernstigere overtredingen wordt direct een daadwerkelijke sanctie opgelegd zoals een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom. Ook intrekken of schorsen van de vergunning behoort tot de mogelijkheden die de burgemeester ter beschikking staan.

Bestuurlijke boete

Op basis van artikel 44a van de Alcoholwet is de burgemeester bevoegd om voor de daarin genoemde overtredingen een bestuurlijke boete op te leggen. Het opmaken van een bestuurlijke boete op basis van de Alcoholwet wordt gedaan door een door de burgemeester aangewezen toezichthouder. De bestuurlijke boete is onderdeel van de handhaving in het bestuursrecht. De bestuurlijke boete is een bestraffende sanctie. Dit betekent dat een aantal waarborgen, zoals de plicht tot het geven van cautie, gelden wanneer een bestuursorgaan voornemens is een bestuurlijke boete op te leggen. De hoogte van de bestuurlijke boete is vastgelegd in het Besluit bestuurlijke boete Alcoholwet.

De bestuurlijke boete is geschikt voor de handhaving van veel voorkomende en overlast gevende overtredingen in de publieke ruimte en voor lik op stuk beleid. Het is geregeld in artikel 44a van de Alcoholwet. Bijna alle overtredingen van de Alcoholwet zijn met een bestuurlijke boete aan te pakken, m.u.v. enkele artikelen die strafrechtelijk moeten worden opgepakt. De hoogte van de bestuurlijke boete is vastgelegd in het Besluit bestuurlijke boete Alcoholwet en is afhankelijk van het aantal werknemers van de overtreder (I = minder dan 50 werknemers, II = 50 of meer werknemers) en de aard/zwaarte van de overtreding.

Preventie- en Handhavingsplan Alcohol (en Drugs)

In 2022 gelden de volgende boetebedragen voor de bestuurlijke boete Alcoholwet:

- Categorie A: € 680,- (I) en € 1360,- (II)
- Categorie B: € 1020,- (I) en € 2040,- (II)
- Categorie C: € 1360,- (I) en € 2720,- (II)

Bij recidive is sprake van verhoging met 50 of 100%.

Er wordt geen bestuurlijke boete opgelegd voor deze artikelen als:

- de overtreding een direct gevaar voor de volksgezondheid of veiligheid van de mens tot gevolg heeft;
- het behaalde economisch voordeel als gevolg van de overtreding aanmerkelijk hoger is dan de bestuurlijke boete;
- de burgemeester artikel 19a toepast;
- de burgemeester een voornemen tot intrekken van de vergunning heeft gedaan.

Proces-verbaal

De artikelen 20 lid 6 en 7, 21 en 45 van de Alcoholwet kunnen alleen strafrechtelijk worden afgedaan. Er wordt een proces-verbaal opgemaakt als een overtreding van deze artikelen wordt geconstateerd. Het Openbaar Ministerie bepaalt de hoogte van de boete.

Intrekken/schorsen Alcoholwetvergunning

De burgemeester kan de Alcoholwetvergunning intrekken op grond van de in artikel 31 van genoemde intrekkingsgronden. Daarnaast kan de vergunning geschorst worden voor maximaal 12 weken op basis van artikel 32 van de Alcoholwet.

Toepassen last onder bestuursdwang (incl. stilleggen alcoholverkoop in de detailhandel)

De grondslag voor bestuursdwang door de burgemeester staat omschreven in artikel 125, lid 3 van de Gemeentewet. Artikel 19a (three strikes out) en artikel 44 (medewerking verlenen aan een toezichthouder) van de Alcoholwet geven de burgemeester specifieke bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang. Onder bestuursdwang wordt verstaan 'het feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan tegen hetgeen in strijd met de regels is gedaan, gehouden of nagelaten'. Bestuursdwang wordt toegepast, nadat de overtreder door het bevoegd gezag in de gelegenheid is gesteld om de overtreding en de gevolgen daarvan ongedaan te maken. De kosten van de toegepaste bestuursdwang worden op de overtreder verhaald.

- "Three strikes out": Op basis van artikel 19a van de nieuwe Alcoholwet kan de burgemeester de verkoop van zwakalcoholhoudende drank stilleggen voor minimaal 1 week en maximaal 12 weken. Deze sanctie kan worden toegepast als artikel 20 (leeftijdsgrenzen) 3 keer wordt overtreden binnen een periode van 1 jaar.

Sluiting van een horecagelegenheid

Dit is een vorm van bestuursdwang op basis van artikel 174 van de Gemeentewet. Met dit instrument kan een illegale situatie daadwerkelijk worden beëindigd.

Opleggen last onder dwangsom

Op basis van artikel 5:32 van de Algemene Wet Bestuursrecht gelet op artikel 125, lid 3 van de Gemeentewet heeft de burgemeester de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom. Een dwangsom is de sanctie waarbij de overtreder per tijdseenheid, per overtreding of ineens een geldbedrag verbeurt, indien of zolang de overtreding voortduurt of de gevolgen daarvan niet ongedaan zijn gemaakt. De hoogte van de dwangsom is afhankelijk van de zwaarte van de overtreding.

Verwijderen van bezoekers

Artikel 36 van de Alcoholwet geeft de burgemeester de bevoegdheid om personen de toegang tot ruimtes te ontfangen waar in strijd met de wet alcoholhoudende drank wordt verstrekt.

Sanctiestrategie evenementen

Bij evenementen worden de eerdergenoemde termijnen voor hercontrole niet gehanteerd, omdat hetzelfde evenement in de meeste gevallen pas weer wordt georganiseerd buiten de genoemde termijn van 1 jaar. De overtredingen dienen geconstateerd te worden binnen een termijn van enkele uren. Tussen de 1e constatering en de nacontrole wordt de gelegenheid geboden om bijsturing en aanpassingen te doen in de leeftijdsgrenzencontrole, binnen een redelijke termijn. Wanneer er achteraf constateringen worden gedaan van overtredingen kan er alsnog actie ondernomen worden. Wanneer na evaluatie blijkt dat de naleving niet correct is verlopen kunnen er diverse maatregelen genomen worden. Wanneer het een jaarlijks evenement betreft kunnen er bij een volgende vergunning aanvraag aanvullende voorwaarden opgesteld worden. Ook kan een volgende vergunningsaanvraag afgewezen worden. Als dezelfde problemen optreden bij verschillende evenementen kan er gekozen worden om het volledige evenementenbeleid aan te passen. Bij evenementen die een ontheffing van de Alcoholwet hebben voor het schenken van zwak-alcoholhoudende drank geldt het sanctiebeleid horeca, de handhavingsmatrix horeca, en kan bij herhaalde overtreding de ontheffing worden geweigerd.

Sanctiestrategie jongeren

Bij iedere controleronde door Buitengewoon Opsporing Ambtenaren (BOA's) of politie kan er, naast het handhaven op naleving van de leeftijdsgrens door schenkers, ook gehandhaafd worden op artikel 45, lid 1 van de Alcoholwet, te weten het bezitsverbod alcohol door jongeren. Deze handhaving vindt ook plaats in de openbare ruimte - buiten. Met name tijdens uitgaansavonden, in de omgeving van supermarkten, hangplekken van jeugd, maar ook in de omgeving van evenementen, wordt gelet op de aanwezigheid van alcoholhoudende drank bij jongeren.

Jongeren beneden de 18 die worden aangetroffen met alcoholhoudende drank in hun bezit, kunnen dan ofwel een boete, ofwel een doorverwijzing naar Halt⁷ krijgen. Een boete bedraagt voor de jongeren (in 2018) € 90,--, maar dit bedrag wordt voor jongeren onder de 16 jaar gehalveerd.

De doorverwijzing naar Halt wordt aangeboden als alternatieve straf en heeft de voorkeur in de hoop dat jongeren hier wat van leren. Wanneer er gekozen wordt voor een Halt - afdoening dan krijgt de jongere gesprekken en leeropdrachten. Bij de gesprekken met Halt is het belangrijk dat ouders aanwezig zijn om hun kinderen te begeleiden. Ouders van minderjarige kinderen moeten ook hun handtekening zetten onder afspraken met Halt. Ouders zijn belangrijk voor het gedrag van de jongeren. Ouders zijn het rolmodel voor jongeren zoals beschreven bij het kopje beleidsgroep -en setting.

⁷ Er zijn aanvullende afspraken tussen de gemeente en bureau Halt nodig om doorverwijzing door BOA's op basis van Alcoholwet artikel 45, lid 1 mogelijk te maken.

5. Regelgeving

De Alcoholwet geeft gemeenten verschillende verordenende bevoegdheden. Regelgeving is geen verplicht onderdeel van het gemeentelijke Preventie- en Handavingsplan. Toch is het een onmisbare factor van een integraal alcoholbeleid. Om die reden bevat dit hoofdstuk een pakket van maatregelen zoals ook vastgesteld in de Drank- en Horecaverordening Texel.

In het licht van de twee hoofdthema's van dit plan (leeftijdsgrens en dronkenschap) is bekeken welke verordende bevoegdheden een expliciete meerwaarde hebben in het terugdringen van de alcoholproblematiek. Daarbij is gekozen voor de volgende maatregelen:

- Happy Hours beperken
- Voorwaarden stellen aan evenementen
- Beperken schenktijden paracommercie

Drank- en Horecaverordening

De Alcoholwet geeft gemeenten verschillende verordenende bevoegdheden. Op 19 februari 2014 is de Drank- en Horecaverordening Texel vastgesteld. Deze Drank- en Horecaverordening bevat medebewindbepalingen die zijn gebaseerd op de artikelen 4, 25a, 25b en 25d van de Alcoholwet. Na wijziging van de Drank- en Horecawet in Alcoholwet blijft deze verordening zijn geldigheid behouden. Bij herziening van de Drank- en Horecaverordening zal ook de naam hiervan wijzigen.

Paracommerciële bepalingen

Een regeling op grond van artikel 4 van de Alcoholwet, de zogenoemde 'paracommerciële bepalingen', is een verplichting voor de gemeente. Deze regels met betrekking tot de paracommerciële horecabedrijven dienen ter voorkoming van oneerlijke mededinging, en hebben niet tot doel een verantwoorde verstrekking van alcohol te bevorderen. Wel is dit een neveneffect van deze bepalingen omdat de beschikbaarheid van alcohol wordt beperkt door hier tijden in op te nemen waarop niet geschenken mag worden. Zo is er opgenomen dat in sportkantines niet mag worden geschenken binnen de tijden dat doorgaans jeugdtrainingen plaats vinden.

Beperking beschikbaarheid alcohol

Naast deze paracommerciële bepalingen zijn ook bepalingen in de verordening opgenomen die zijn gericht op het tegengaan van onverantwoorde verstrekking van alcohol aan in het bijzonder jongeren. Zo is het verboden sterke drank te verstrekken in sportkantines en zwembaden, en is het geheel verboden alcoholhoudende drank te verstrekken in scholen en bij jeugdinstellingen.

Happy hours beperken

Onderzoek laat zien (Meier e.a., 2008) dat de prijs van alcohol een belangrijke voorspeller is voor gebruik. En dat met prijsinterventies gebruik beïnvloed kan worden. Het verhogen van alcoholprijzen heeft zelfs het meeste impact op drinkers die heel veel drinken. Daarmee is deze maatregel effectief in het tegengaan van dronkenschap. Omdat dronkenschap en uitgaan sterk aan elkaar gerelateerd zijn, is de volgende bepaling opgenomen in de Drank- en Horecaverordening Texel:

Ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde is het verboden bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende dranken te verstrekken voor gebruik ter plaatse tegen een prijs die voor een periode van 24 uur of korter lager is dan 60% van de prijs die in de betreffende horecalokaliteit of op het betreffende terras gewoonlijk wordt gevraagd.

De Alcoholwet maakt het niet mogelijk happy hours in horecabedrijven geheel te verbieden, maar de meest excessieve acties (meer dan 40% korting) worden afgetopt middels de verordening.

Voor de detailhandel is sinds 2021 een verbod op prijsacties opgenomen in artikel 2a van de Alcoholwet. Dit verbod betreft het een prijs die voor een periode van een maand of korter lager is dan 75% van de prijs die in het betreffende verkooppunt gewoonlijk wordt gevraagd.

Evenementen

Het naleven van de leeftijdsgrens voor alcohol is moeilijk voor veel alcoholverstrekkers weten we uit onderzoek (Roodbeen e.a., 2014). Dit geldt ook voor het naleven van de bepalingen rondom dronkenschap en doortappen. Op evenementen is de naleving nog een fractie lastiger. Door de schaalgrootte, tijdelijke personeelskrachten en het gebrek aan een structurele controlesystematiek is de naleving vaak slecht. De burgemeester kan op aanvraag ontheffing verlenen voor het verstrekken van zwakalcoholhoudende drank zonder dat daartoe over een drankvergunning wordt beschikt. Dit kan alleen indien het gaat om een bijzondere gelegenheid van zeer tijdelijke aard voor een aaneengesloten periode van ten hoogste twaalf dagen. Te denken valt daarbij aan muziek- en sportfeesten, kermissen, jaarmarkten en dergelijke evenementen die éénmalig zijn, dan wel in de regel niet meer dan tweemaal per jaar plaatsvinden. De Alcoholwet biedt gemeenten de mogelijkheid om voorwaarden te stellen aan het verlenen van een ontheffing van de Alcoholwet (artikel 35, lid 2).

Ontheffing Alcoholwet

De alcoholverstrekking moet plaatsvinden door een persoon die als leidinggevende op de ontheffing is vermeld. Deze persoon moet ten minste 21 jaar zijn en mag niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. De Alcoholwet stelt sinds 2013 niet langer de eis dat deze persoon moet beschikken over een diploma Sociale Hygiëne. Wel kan de burgemeester aan de ontheffing voorwaarden verbinden. Eén van die voorwaarden kan zijn dat de leidinggevendenden moeten beschikken over een diploma Sociale Hygiëne. Gelet op een verantwoorde verstrekking van alcohol tijdens evenementen, veelal een plaats waar ook jongeren aanwezig zijn, wordt voor een ontheffing alleen verleend als de leidinggevendenden in het bezit zijn van dit diploma. Uitsluitend in geval van zeer kleinschalige evenementen zoals een straatbarbecue, wordt de diploma-eis niet gesteld.

Alcoholmodule en Alcoholplan

In de aanvraag om een ontheffing wordt een 'alcoholmodule' opgenomen. Met de alcoholmodule worden aanvragers verplicht om te omschrijven

- wat de doelgroep van het evenement is,
- hoe ze op leeftijd (en zaken als dronkenschap) gaan controleren.

Uitgangspunt is dat geen ontheffing wordt verleend als 25% of meer van de doelgroep of het publiek, de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt.

Bij een aanvraag om een ontheffing moet tevens een Alcoholplan worden ingediend. In dit alcoholplan moet door de organisator en cateraar gezamenlijk worden beschreven hoe wordt voorkomen dat jongeren onder de 18 jaar, tijdens het evenement, in het bezit komen van alcohol. De ontheffing van de Alcoholwet wordt pas verleend als het alcoholplan is goedgekeurd.

Ervaring voorgaande jaren

Blijkt uit het toezicht en evaluatie van het evenement dat

- de bezoekers van het evenement toch ten minste voor 25% of meer beneden de leeftijd van 18 jaar zijn, of
- de bepalingen uit de Alcoholwet of de voorschriften uit de ontheffing niet, of niet voldoende, worden nageleefd,

dan kan de ontheffing van de Alcoholwet het jaar erop worden geweigerd.

Uitvoeringsregeling evenementen Texel

De beleidsregels die gelden voor de ontheffingsmogelijkheid die artikel 35 Alcoholwet biedt, zijn opgenomen in de Uitvoeringsregeling evenementen Texel.

Convenant Veilig Uitgaan

In het convenant 'Veilig Uitgaan op Texel' wordt een pakket aan afspraken beschreven die tussen

- de gemeente Texel,
- Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Texel,
- de Nationale Politie, eenheid Noord-Holland, Basisteam Den Helder, en
- het Openbaar Ministerie Noord-Holland

zijn gemaakt.

Het convenant is een algemeen afsprakenkader tussen de betrokkenen bij de uitgaansproblematiek en kan naar onderwerp nader worden uitgewerkt in concrete (maatwerk)projecten. Per convenantpartner zijn de inspanningen vastgelegd. Zo staat de veiligheid van de bedrijven en hun bezoekers, geluidsoverlast, verkeersveiligheid en sociale veiligheid hoog op de agenda. Voor de gemeente Texel is het convenant onderdeel van het geïntegreerde horecabeleid; één van de pijlers in het integrale veiligheidsbeleid. Jaarlijks worden de gemaakte afspraken geëvalueerd.

6. Educatieve activiteiten

Het meest effectief is om educatie te richten op uitstel van het eerste gebruik. Echter ook voor jongeren die al met alcohol of drugs in aanraking zijn gekomen is het van belang om goede informatie te krijgen. Onder andere vanuit In Control of Alcohol en Drugs worden diverse interventies aangeboden in de vorm van trainingen, voorlichting of advies voor horeca, sportverenigingen, maar ook voor ouders en scholen. Op de website www.incontrolinterventies.nl zijn de interventies beschreven die kunnen worden ingezet vanuit het regionale project In Control of Alcohol & Drugs. Deze interventies zijn ingedeeld per omgeving. De vijf omgevingen van de educatieve activiteiten zijn hieronder kort beschreven.

Gezin

Ouders onderschatten systematisch hoeveel hun kinderen drinken. Ouders denken bovendien veelal dat het gedrag van hun puber volledig wordt bepaald door leeftijdsgenoten, terwijl ouders wel degelijk ook zelf invloed hebben op het alcoholgebruik van hun kinderen (Van der Vorst, 2006). De mate van beschikbaarheid van alcohol in huis en het stellen van regels zijn geschikte instrumenten om alcoholgebruik tegen te gaan. Voor ouders is het belangrijk om voorlichting te krijgen over onderwerpen zoals uitgaan, staptijden, invloed op het alcoholgebruik en ook over eventueel drugsgebruik van het kind. Bij ouders ontbreekt vaak kennis over drugs, de gevolgen maar ook hoe zij gebruik kunnen signaleren. Vanuit het programma van de Eilandse Preventieaanpak is de Ouderbetrokkenheid/acceptatie van ouders één van de speerpunten.

Onderwijs

Naast het reguliere curriculum is het ook belangrijk dat jongeren op school leren wat wel en niet verstandig is rondom alcohol- en drugsgebruik. Gedragsverandering creëren via voorlichtingsprogramma's, enkel gericht op jongeren, blijkt lastig zo niet onmogelijk (Babor, 2010). Toch is het relevant dat jongeren geïnformeerd zijn over de risico's van alcohol- en drugsgebruik. Niet zozeer om gedrag te beïnvloeden, maar om het gebruik te de-normaliseren en daarmee ook bij hen aan draagvlak te werken voor effectievere gedragsmaatregelen zoals handhaving en specifieke regelgeving. Een goed schoolprogramma biedt meer dan voorlichting en besteedt ook aandacht aan regels voor leerlingen en personeel met betrekking tot alcoholgebruik bij schoolfeesten, kampen, excursies en studiereizen. Voor docenten zijn er specifieke programma's die ze helpen bij het signaleren van alcohol- en drugsgebruik.

Sportvereniging

In 2017 is er een Mystery Guest onderzoek gedaan naar de alcoholverstrekking aan minderjarigen. Uit dit onderzoek bleek dat de naleving bij sportverenigingen op Texel verbeterd dient te worden. In slechts 33% van de aankoop pogingen bij de sportkantines lukte het de minderjarige jongeren niet om alcohol te kopen. In 2019 was de naleving bij de sportverenigingen gestegen naar 100%, maar daarbij moet worden aangetekend dat slechts twee sportkantines waren bezocht tijdens het onderzoek.

Door wisselingen in besturen en barvrijwilligers wordt blijvend ingezet op verbetering van de naleving van de leeftijdsgrens voor alcohol door algemene voorlichting, informatie per vereniging en voor barmedewerkers de Instructie Verantwoord Alcoholgebruik (IVA).

Openbare gelegenheden

Bij de omgeving openbare gelegenheden gaat het om problemen met alcohol- en drugsgebruik door jongeren in openbare gelegenheden, zoals horecagelegenheden, winkelcentra, parken en tijdens festivals en evenementen. Voor horecapersoneel is een training die kennis en handvatten geeft voor het omgaan met alcohol- en drugsproblematiek in de horeca.

Gemeente

Onder de omgeving gemeente kunnen interventies gevonden worden die ambtenaren Gezondheid, OOV en Communicatie van gemeenten ondersteunen bij problemen rond alcohol- en drugsgebruik door jongeren. De gemeente kan worden ondersteund op het gebied van alcohol & drugs door het regionale projectteam In Control of Alcohol & Drugs.

7. Communicatie

Voor de preventie van drank en drugsgebruik, is naast het inzetten op interventies en handhaving, ook communicatie nodig. Communicatie draagt bij aan het vergroten van de bewustwording bij de verschillende doelgroepen betreffende hun alcohol- en drugsgebruik.

De specifieke doelgroepen binnen de communicatie over alcohol- en drugsgebruik zijn de jongeren <18 jaar, jongvolwassenen 18-23 jaar, ouder(s)/verzorger(s) en alcoholverstrekkers. Het bereiken van en aansluiten bij deze doelgroepen is belangrijk om het beste resultaat te behalen. Op deze manier dragen de communicatieactiviteiten bij aan het behalen van de doelstellingen die zijn opgenomen in dit Preventie en Handhavingplan.

Voor alle communicatie toegesneden op de doelgroepen wordt ingezet op drie vormen van handavingscommunicatie: normatieve communicatie, dreigende communicatie en educatieve communicatie. Hieronder wordt uitgelegd wat hiermee wordt bedoeld.

Normatieve communicatie

De normatieve communicatie omvat communicatie over de gewenste norm om geen alcohol en drugs te gebruiken onder de 18 en hierboven volgens de gezondheidsrichtlijnen (maximaal 1 glas per dag). Deze communicatie gaat om de bewustwording van de schadelijke gevolgen van alcohol en drugs en de voordelen van nuchter blijven. Dit is de eerste stap in het veranderproces.

Dit gebeurt door landelijk, regionaal (Noord-Holland Noord) en lokaal (gemeentelijk) communicatie in te zetten:

Landelijk

Voorbeelden van normatieve communicatie zijn de landelijke campagnes gericht op jongeren (NIX-18) en ouders (IkPas en Dranquilo). De NIX-18 campagnes verstrekten de sociale norm niet roken en drink tot je 18e. De Dranquilo- en IkPas campagnes richtten zich op ouders en jongvolwassenen en dagen hen uit om geen alcohol te drinken en het goede voorbeeld te geven. Het effect van de landelijke campagnes wordt versterkt door hier regionaal en lokaal op aan te sluiten. Verder zijn er landelijke organisaties, zoals het Trimbos die communiceren over de invloed van alcohol- en drugsgebruik.

Regionaal

In Control communiceert voor de regio Noord-Holland Noord. Dit gebeurt door middel van communicatie ondersteuning rondom de piekmomenten van alcohol intoxicaties om jongeren en ouders bewust te maken van alcohol- en drugsgebruik. De focus hierbij is de norm en de regel (zie ook educatieve communicatie): geen alcohol en drugs tot je 18e. De NIX-18 posters zijn bijvoorbeeld ook zichtbaar in supermarkten en sportverenigingen van de regio. Daarnaast wordt de Wie ben jij? campagne ingezet rondom piekmomenten van de ambulancecijfers: om de doelgroep bewust te maken van de keuze om wel of niet alcohol te gebruiken. Ook kan informatie over het bewust alcohol- en drugsgebruik van leeftijdsgenoten zorgen dat dit gedrag wordt overgenomen.

Lokaal

Lokaal richt normatieve communicatie zich op de positieve gebeurtenissen in de gemeente. Bijvoorbeeld wat de burgemeesters en wethouders doen rondom evenementen en incidenten.

Dreigende communicatie

Een andere vorm van communicatie is dreigende communicatie. Dit gaat over controles, sancties, uitbreiding toezichtcapaciteit en toezichthouders in uniform. Deze vorm beïnvloedt de subjectieve pakkansbeleving en kan effectief zijn als blijkt dat de regels bewust overtreden worden.

Dreigende communicatie gebeurt landelijk, regionaal en lokaal:

Landelijk

Landelijk worden wijzigingen in de wetgeving en handhaving naar voren gebracht.

Regionaal

Regionaal worden de algemene uitkomsten van het nalevingsonderzoek naar voren gebracht. Daarnaast communiceert In control over good practices in Noord-Holland Noord om positieve aandacht te geven aan projecten omtrent het voldoen aan de wet en de handhaving hiervan.

Lokaal

Lokaal wordt door de gemeente gecommuniceerd over de resultaten van het nalevingsonderzoek en wijzigingen in het handavingsbeleid. Hiernaast is het goed om positief te communiceren over de bevindingen van naleving binnen de gemeente en transparant te zijn over consequenties bij niet naleven.

Educatieve communicatie

Tot slot omvat de educatieve communicatie uitleg van de regels, argumenten voor deze regels en uitleg over mogelijke hulpmiddelen om na te kunnen leven. Dit is nodig als onduidelijkheid (over het belang) van de regels de naleving in de weg staat. Een voorbeeld van een regel is 'tot 18 jaar geen alcohol en drugs'. Alleen wanneer de doelgroep kennis heeft van deze regel kan zij hiernaar handelen.

Educatieve communicatie wordt landelijk, regionaal en lokaal ingezet:

Landelijk

Landelijk wordt de strafbaarheid van het alcoholgebruik onder de 18 jaar naar voren gebracht. Daarnaast wordt landelijk door STAP⁸ gecommuniceerd over effectief gebleken alcoholbeleidsmaatregelen. De bovengenoemde NIX-18 campagne (zie normatieve communicatie) draagt bij aan het creëren van een positieve houding van de doelgroep ten aanzien van de regels van alcohol- en drugsgebruik. Deze landelijke communicatie wordt versterkt door hier regionaal en lokaal op aan te sluiten.

Regionaal

Regionaal communiceert In Control over het naleven van de leeftijdsgrens van 18 jaar via de sociale media. Daarnaast staan in de digitale interventiekaart meer dan 100 inzetbare interventies ter ondersteuning van de handhaving (www.incontrolinterventies.nl).

Lokaal

Lokaal kan de gemeente communiceren over acties binnen de gemeente en van rolmodellen zoals een bekende Texelse sporter, de burgemeester en of wethouders. Zij zijn belangrijke rolmodellen voor hoe alcohol- en drugsgebruik geframed wordt binnen de gemeente en vormt de perceptie rondom alcohol- en drugsgebruik. Enkele voorbeelden zijn: Bekende sporter vertelt in de media (voor een belangrijke wedstrijd/een periode) geen alcohol te drinken; de burgemeester stuurt een brief aan de ouders naar aanleiding van een overtreding van de alcohol leeftijd door hun kind of de wethouder die "alcohol-nee-contracten" uitdeelt op school.

⁸ Stichting Alcohol Preventie

8. Samenwerking

Uitgangspunt van dit plan is het beïnvloeden van de omgeving van de jonge drinker opdat deze meer gezonde en veilige keuzes kan maken met betrekking tot alcohol. Alcoholproblemen zijn een gemeente overstijgend probleem. De aankoop, het gebruik en de gevolgen hangen samen met vele factoren binnen en buiten de gemeentegrenzen. Jongeren zijn mobiel en drank ook. Een lokale benadering van dit probleem is alleen effectief als omliggende gemeenten deze aanpak ook delen. Daarom is naast de lokale, ook de regionale afstemming van belang. Er ligt al een regionale overeenkomst die de uitwisseling van toezichthouders mogelijk maakt. Met dit preventie en handhavingsplan wordt verder vormgegeven aan de samenwerking tussen de gemeenten en ketenpartners.

Hieronder volgt een beschrijving van de belangrijkste samenwerkingspartners, regionaal en lokaal.

In Control of Alcohol & Drugs

Binnen de regio Noord-Holland Noord werken de 16 gemeenten, GGD Hollands Noorden, de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord samen in het programma In Control of Alcohol & Drugs om het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren te voorkomen en verder terug te dringen. Dit bereiken we door integraal samen te werken op het gebied van handhaving, preventie en communicatie.

Politie

Vertegenwoordiging in diverse overleggen over jeugd en alcohol, informatieverstrekking over hotspots, veiligheid tijdens inspecties, jongeren vragen naar ID en eventuele samenwerking met betrekking tot de aanpak van doortappen vanuit het Wetboek van Strafrecht en openbare dronkenschap (artikel 252 resp. 453).

Gezondheidsorganisaties

Partners als GGD HN, de instelling voor verslavingszorg Brijder en GGZ NHN zijn belangrijk bij uitvoering en ontwikkeling van educatieve interventies. Zij werken allemaal op Noord-Holland Noord niveau regionaal samen.

Ondernemers

De horeca op Texel is goed vertegenwoordigd in Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Texel, en is daarmee een goede partner. Twee maal per jaar vindt er een Periodiek Horeca Overleg plaats met vertegenwoordigers van de Texelse horeca-ondernemers, burgemeester en politie. Daarnaast kan individueel met ondernemers contact zijn over nalevingscommunicatie, meedenken over systeemontwikkeling en training personeel/vrijwilligers.

Scholen

Overleg over intern schoolbeleid en interventies.

Sport

Sportstichting Texel ondersteunt sportverenigingen door middel van het Sportloket en stimuleert sport met behulp van buurtsportcoaches.

Coalitie Positieve gezondheid

Een coalitie van inwoners, gemeente, zorg- en welzijnsaanbieders en andere partijen heeft de handen in 2016 in één geslagen om te werken aan meer gezondheid voor alle Texelaars. Inmiddels is dit de 'Coöperatie Kern Gezond Texel' die het programma Gezond Texel 2030 heeft geschreven. In verschillende actielijnen wordt binnen dit meerjarige programma gewerkt aan meer gezondheid, voor alle inwoners. Thema's als preventie, bewegen, meedoen, lekker in je vel zitten, leefstijl, de juiste zorg op de juiste plaats etc. komen hierin aan bod. Er wordt nauw samengewerkt met de nog op te richten coalitie Gezond en Veilig Opgroeien die naar verwachting begin 2023 van start gaat.

9. Evaluatie

De risicoanalyse moet ieder jaar geüpdatet worden. Dat houdt in dat de risicoanalyse bijgewerkt moet worden aan de actuele situatie. In bijlage 2 vindt u een instrument dat ons helpt bij het actualiseren van de risicoanalyse. Bij het opstellen van een jaarlijks uitvoeringsprogramma VTH wordt deze risicoanalyse uitgevoerd. De uitkomsten hiervan zijn bepalend voor bepalen van de prioriteiten in het uitvoeringsprogramma voor het toezicht op de naleving van de Alcoholwet.

Elke twee jaar is informatie beschikbaar uit de Gezondheidsmonitor Jeugd van de GGD en de nalevingscijfers uit het nalevingsonderzoek leeftijdsgrens.

Elke vier jaar volgt een uitgebreide evaluatie op basis van beschikbaar onderzoek en input van samenwerkingspartners. Hierbij wordt zowel naar de effecten van het beleid als achterliggende verklaringen hiervoor wordt gekeken. Zo wordt vastgesteld welke beleidsinterventies goed hebben gewerkt en welke niet. Op basis hiervan kan het plan worden bijgesteld.

Literatuurlijst

Bava, S., Tapert, S.F., 2010. Adolescent brain development and the risk for alcohol and other drug problems. *Neuropsychol. Rev.* 20, 398-413.

Hermens, D. F., Lagopoulos, J., Tobias-Webb, J., De Regt, T., Dore, G., Juckes, L., et al. (2013). Pathways to alcohol-induced brain impairment in young people: a review. *Cortex* 49, 3-17. doi: 10.1016/j.cortex.2012.05.021

Holder, H. D. (1998). *Alcohol and the Community: A Systems Approach to Prevention*. Cambridge: Cambridge University Press.

I&O research. (2017). *Rapport Jongeren over middelengebruik*.

GGD Hollands Noorden. *Jongvolwassenenmonitor 2017, 2019 en 2021*.

GGD Hollands Noorden. *Gezondheidsatlas Noord-Holland Noord*.
<https://gezondnhn.nl/dashboard/dashboard/genotmiddelen>

Nederlands Instituut voor alcoholbeleid STAP. *Rapport Naleving leeftijdsgrens bij de verkoop van alcohol in de regio Noord-Holland Noord 2015, 2017, 2019*.

Komro, K. A., Maldonado-Molina, M. M., Tobler, A. L., Bonds, J. R. and Muller, K. E. (2007), Effects of home access and availability of alcohol on young adolescents' alcohol use. *Addiction*, 102: 1597-1608. doi:10.1111/j.1360-0443.2007.01941.x

Koning, I.M., van den Eijnden, R.J.J.M., Engels, R.C.M.E., Verdurmen, J.E.E. & Vollebergh, W.A.M. (2011). Why target early adolescents and parents in alcohol prevention? The mediating effects of self-control, rules and attitudes about alcohol use. *Addiction*, 106, (pp. 538-546) (9 p.)

Peeters, M., Vollebergh, W. A. M., Wiers, R. W., & Field, M. (2014). Psychological Changes and Cognitive Impairments in Adolescent Heavy Drinkers. *Alcohol and Alcoholism*, 49(2), 182-186

Peeters, M., Koning, H.M., Monshouwer, K., Vollebergh, W.A.M. & Wiers, Reinout W (2016). [Context effects of alcohol availability at home: Implicit alcohol associations and the prediction of adolescents' drinking behavior](#). *Journal of Studies on Alcohol and Drugs*, 77 (5), (pp. 749-756).

Reynolds, R.I. (2003). *Building Confidence in Our Communities*. London: London Drug Policy Forum.

Trimbos Instituut. (2010). *Preventie van schadelijk alcoholgebruik en drugsgebruik onder jongeren*. Geraadpleegd van: <https://assets.trimbos.nl/docs/574ce685-d7af-409f-bb9e-71107fcd48d6.pdf>

Trimbos Instituut. (2016). *Jaarbericht Nationale drug monitor*. Geraadpleegd van <https://assets.trimbos.nl/docs/3fdeab39-f34e-4aa0-97af-5dbf111c05a0.pdf>

Veiligheid NL. (2015). *Alcoholvergiftigingen en ongevallen met alcohol*, Geraadpleegd op: <https://www.veiligheid.nl/.ibmmadres/domino/OpenAttachment/veiligheid/website.nsf/CC1C1B737E5260E6C12580590042D5B5/asset/Rapport%20648%20Alcoholvergiftigingen%20en%20ongevallen%20met%20alcohol.pdf>

K. Smit., K. Monshouwer & L. van Leeuwen, Trimbos Instituut (2018). *Zien drinken doet drinken? De invloed van de zichtbaarheid van alcohol in de sociale omgeving op kennis, opvattingen en gebruik van alcohol door jongeren*.

Slotbepaling

Deze nota word aangehaald als 'Preventie en Handhavingsplan Alcohol (en Drugs) 2023-2026' en treedt in werking 8 dagen na bekendmaking.

Vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 14 december 2022,

De griffier,

De voorzitter,

Bijlage 1 - Cijfers nalevingsonderzoeken

Om het jaar wordt in de Noord-Holland Noord een regionaal nalevingsonderzoek gehouden met behulp van jeugdige mysteryshoppers. In verband met de Corona maatregelen voor de horeca is er in 2021 geen nalevingsonderzoek uitgevoerd en heeft dit onderzoek voor het laatst in 2019 plaats gevonden. In totaal zijn in 2019 in de regio Noord-Holland Noord 700 verkooppunten bezocht waar een poging is gedaan alcohol te kopen. Van de 903 aankoop pogingen is er 389 keer geen alcohol verkocht wat een regionaal nalevingspercentage betekent van 55,6%.

Naleving per type verkooppunt

Type verkooppunt	Aantal bezochte bedrijven Texel 2015	Naleving Texel in % 2015	Naleving NHN in % in 2017	Aantal bezochte bedrijven Texel 2017	Naleving Texel in % 2017	Naleving NHN in % in 2019	Aantal bezochte bedrijven Texel 2019	Naleving Texel in % 2019
Cafetaria	2	0%	27%	3	33,3%	37,8%	4	75%
Horeca	20	30%	34,5%	12	50%	60,0%	18	61%
Slijterijen	4	0%	65,4%	2	100%	58,9%	2	100%
Sportkantines	6	100%	40,9%	3	33,3%	75,4%	2	100%
Supermarkten	8	63%	65,5%	4	75%	52,6%	6	50%
Totaal	40	32%	44,6%	24	54,2%	55,6%	32	65,6%

Nalevingspercentage per gemeente

Gemeente	2013	2015	2017	2019
Alkmaar	33%	31%	27,8%	68,5%
Bergen	16%	26%	33,3%	59,4%
Castricum	30%	14%	55,9%	41,5%
Den Helder	30%	36%	54,5%	57,6%
Drechterland	10%	19%	60,0%	50,0%
Enkhuizen	5%	30%	81,5%	9,1%
Heerhugowaard	55%	70%	37,3%	50,0%
Heiloo	-	-	36,4%	76,9%
Hollands Kroon	24%	18%	38,6%	39,2%
Hoorn	24%	29%	45,7%	63,0%
Koggenland	32%	-	30,4%	63,6%
Langedijk	45%	52%	56,7%	65,6%
Medemblik	20%	29%	62,2%	58,3%
Opmeer	27%	37%	66,7%	46,2%
Schagen	28%	31%	29,8%	52,0%
Stede Broec	17%	30%	78,6%	39,1%
Texel	26%	32%	54,2%	58,8% / 65,6% *
Kop van N.-H.	24	30	43,2	51,1%
Regio Alkmaar	32	35	37,4	60,6%
West-Friesland	20	29	56,6	52,4%
Totaal	26%	31%	44,6%	55,6%

* Het eerste percentage van Texel volgt uit 17 bezochte bedrijven die zijn meegenomen in het regionale onderzoek op basis van het aantal inwoners. Omdat dit een heel gering aantal is dat op het totaal aan alcoholverstrekkpunten niet representatief is, is dit kleine aantal aangevuld met nog eens 15 bedrijven. De resultaten hiervan zijn niet opgenomen in het regionale overzicht. Met in totaal 32 bezochte bedrijven was de naleving op Texel in 2019 in totaal 65,6%.

Het volledige nalevingsonderzoek 'Naleving leeftijdsgrens bij de verkoop alcohol in de regio Noord-Holland Noord 2019' is te vinden op de website van de GGD Hollands Noorden.

Bijlage 2 - Risicoanalyse tabel

In de risicoanalyse tabel wordt voor diverse settings aangegeven wat risico momenten en locaties zijn waar jongeren alcoholhoudende drank kunnen verkrijgen. Een overzicht van de settings van waaruit dit kan plaatsvinden, zijn in de tabel hieronder geïnventariseerd.

Setting	Risico kenmerken	Locatie(s)	Tijdstip(pen)
Detailhandel	Aankoop door minderjarigen t.b.v. indrinken en naleving leeftijdsgrens.	Supermarkt x ... Slijterij y ...	
Horeca	Naleving leeftijdsgrens en doorschenken bij dronkenschap.	Café x ... Café y ...	
Evenementen	Naleving leeftijdsgrens en doorschenken bij dronkenschap.	Evenement x.... Evenement y....	Dag en duur
Thuis/ouders	Ontbreken van duidelijke afspraken m.b.t. alcohol en uitgaan.	N.v.t.	
Sport	Naleving leeftijdsgrens en doorschenken bij dronkenschap.	Voetbalver. x ... Sportclub y ...	Trainingen, toernooien en clubfeesten.
Scholen	Niet naleven leeftijdsgrens en ontbreken van duidelijke regels rondom alcohol tijdens excursies, schoolreizen e.d. Gebrek aan handhaving regels.	VO-school x ... VO-school y ...	Schoolfeesten en buitenschoolse activiteiten.
Openbare ruimte	Alcoholgebruik op straat door minderjarigen, openbare dronkenschap en daaraan gerelateerde overlast.	Plein x ... Straat y ...	

Deze tabel wordt jaarlijks gevuld ten behoeve van het jaarlijkse handhavingsprogramma.