Preventie en handhavingsplan Borne

Voor de uitvoering van de Alcoholwet











Gemeente **Borne**

Inleiding

Met dit Preventie en handhavingsplan geeft de gemeente invulling aan een belangrijke wettelijke taak (artikel 43a) in de uitvoering van de Alcoholwet (tot 1 juli 2021 de Drank- en Horecawet, DHW) en de Wet publieke gezondheid. De Alcoholwet is een bijzondere wet die de verstrekking van alcoholhoudende dranken regelt en onze jeugd beschermt tegen de negatieve effecten van alcohol op gezondheid en veiligheid. Een van de verplichtingen die de wet oplegt is het opstellen van een preventie- en handhavingsplan, met name gericht op jongeren. In dit plan staan de doelstellingen, de activiteiten op het gebied van preventie en handhaving en te behalen resultaten verwoord.
In ons Preventie- en handhavingsplan ligt de focus op het voorkomen van gebruik en problematisch gebruik onder jongeren (tot 18 jaar) en jongvolwassenen (18-25 jaar).

De Alcoholwet beperkt beschikbaarheid en regelt een verantwoorde verstrekking

Het beperken van de beschikbaarheid van alcohol is één van de meest effectieve maatregelen om alcoholgebruik te verminderen en de daaraan gerelateerde schade te voorkomen (Babor e.a., 2010; Burton e.a., 2017). De Alcoholwet is een wet die de verstrekking van alcoholhoudende dranken en daarmee de beschikbaarheid van alcohol reguleert. Daarnaast richt de Alcoholwet zich op verantwoorde verstrekking.

De Alcoholwet heeft als doel om schadelijke gevolgen van alcoholgebruik tegen te gaan en alcohol gerelateerde overlast terug te dringen. De wet valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en is daarmee primair een gezondheidswet. Het toezicht op de naleving van de Alcoholwet is sinds 2013 decentraal belegd en daarmee de verantwoordelijkheid van de gemeente.

Nationaal Preventieakkoord Alcohol

In dit 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 problematisch1 alcoholgebruik een van de drie speerpunten, naast preventie van roken en overgewicht. Een veelheid aan organisaties en maatschappelijke partners waaronder bedrijfsleven, sportorganisaties en onderwijsinstellingen verbond zich met het Akkoord.

In het Nationaal Preventieakkoord staan de volgende doelstellingen voor 2040:
1. Geen alcoholgebruik tijdens de zwangerschap
2. Geen alcoholgebruik onder de 18 jaar
3. Minder overmatig en zwaar alcoholgebruik
4. De bewustwording van het eigen drinkgedrag en de effecten daarvan neemt toe

Om deze doelstellingen te bereiken worden verschillende landelijke maatregelen genomen, waarbij we in Borne hier zoveel mogelijk op aansluiten (middels het Lokaal Preventieakkoord).

Regioplan Twente

In Twente werken we domein overstijgend samen aan onze regio-opgaven. We werken vanuit verschillende thema's, waarin we samen afspraken maken hoe we de opgaven in Twente aanpakken. Vanuit deze samenwerkingsverbanden hebben we de huidige zorgsituatie in de regio goed geanalyseerd. Er zijn belangrijke dwarsverbanden gelegd over de behoefte aan zorg en het

[1] *In het NPA wordt onder problematisch alcoholgebruik verstaan: Al het alcoholgebruik door jongeren onder de 18 jaar, drinken door zwangere vrouwen, overmatig drinken, zwaar drinken, regelmatig bingedrinken, een drinkpatroon dat leidt tot lichamelijke klachten en/of psychische of sociale problemen en dat een adequate aanpak van bestaande problemen verhindert.*

beschikbare aanbod aan zorg en ondersteuning. Daardoor is het nu inzichtelijk waar in de toekomst knelpunten gaan ontstaan. Het regiobeeld Twente geeft deze analyse weer. We hebben hier belangrijke regio-opgaven uitgehaald, die we hebben verwerkt in het regioplan Twente. Want de druk op de zorg wordt hoger en zonder gezamenlijke acties, gaat dit voor maatschappelijke problemen zorgen. Het is duidelijk dat we ziekte en zorg zoveel mogelijk moeten voorkomen door in te zetten op gezondheid en preventie en het vermogen van mensen om eigen regie te voeren.

In het regioplan Twente (2023) staat beschreven wat belangrijke en urgente zorgopgaven in regio Twente zijn, hoe we deze gaan aanpakken, met welke partijen in Twente we dit doen en wat de inwoners hiervan merken. Dit is uitgewerkt in verschillende projecten.

Met het project 'Aanpak middelengebruik' bevorderen we een gezondere en meer bewuste leefstijl onder de inwoners van Twente. De belangrijkste doelen zijn:

- Overmatig alcoholgebruik terugdringen tot het landelijk gemiddelde;
- Een daling van het aantal rokers (inclusief e-sigarettengebruik/vapen) en het voortzetten van de inzet voor een Rookvrije Generatie;
- Bewustwording creëren over de negatieve effecten van drugs, alcohol en roken (waaronder vapen). Dit doen we door in te zetten op de omgeving, normbeïnvloeding en ontmoediging.

We onderscheiden ook een aantal subprojecten, namelijk: Alcohol, Roken en Drugs. Het regiobeeld bevestigt dat we in regio Twente een grote uitdaging hebben op het gebied van alcoholgebruik. Daarnaast hebben we geconstateerd dat we willen blijven inzetten op de rookvrije generatie. Ten aanzien van drugs constateren we in regio Twente dat verschillende gemeenten zich zorgen maken over de hoeveelheid drugsgebruik en mogelijk consequenties hiervan. We erkennen dat ondersteuning aan moet sluiten bij de behoefte van de inwoner van Twente.

Doel en subdoelen

We nemen hieronder met name doelen op het gebied van alcohol op, aangezien we hier de grootste uitdaging hebben. Onderstaande doelen zijn ook bij GGD Twente gesteld, samen werken we aan dezelfde doelen.

Het percentage inwoners dat in Twente overmatig alcohol drinkt (30%) ligt momenteel ruim boven het landelijke gemiddelde (20%). Het lijkt in Twente 'normaal' te zijn om 'vaak en veel' te drinken. Vaak begint dat al op jonge leeftijd (48% van de jongeren onder de 18 drinkt al alcohol, 39 % zelfs al vijf glazen of meer bij één gelegenheid) (GGD gezondheidsmonitor, 2023). In Twente zijn al diverse initiatieven om het alcoholgebruik te verminderen en ontmoedigen, want 'niet drinken' is ook normaal. Zo is er een pilot 'vroegsignalering alcoholgebruik 18+' waarvoor een regionale werkgroep met diverse partijen is opgericht. De werkgroep zet zich in voor vroegsignalering 34 35 en normbeïnvloeding. Ook is een toolkit alcoholontmoediging beschikbaar voor gemeenten. De komende periode onderzoeken we of het regionale netwerk nog verder kunnen uitbreiden en verstevigen. Daarnaast onderzoeken we of er andere trajecten zijn die kunnen bijdragen aan het gewenste doel.

Gezonde generaties in Twente

In de langetermijnvisie op de publieke gezondheid in Twente 'Gezonde generaties in Twente(2024)' wordt een doorkijk gegeven naar 2030 en verder wat betreft de maatschappelijke opgaven en de vraagstukken waar gemeenten binnen het sociaal domein mee worden geconfronteerd.

Aansluiting op andere lokale beleidsterreinen

Dit Preventie- en handhavingsplan staat niet op zichzelf. Het sluit aan op landelijk beleid zoals neergelegd in het Nationaal Preventieakkoord en het raakt aan verschillende andere gemeentelijke

taken en beleidsterreinen. Zowel in de beleidsvorming als in de uitvoering wordt daarom afstemming gezocht met onder meer:

- Gezond en Actief Leven Akkoord
- Lokaal preventieakkoord
- Lokaal sportakkoord 2.0
- Evenementenbeleid
- VTH Uitvoeringsprogramma 2025 e.v.

De meeste raakvlakken zijn er met het Gezond en Actief Leven Akkoord. Waar in het Preventie- en handhavingsplan de focus ligt op het voorkomen van gebruik en van problematisch gebruik onder jongeren en jongvolwassenen, behelst het Bornse Gezond en Actief Leven Akkoord doelen en acties ten aanzien van het breder speelveld van alcohol:

- Er wordt gewerkt aan de ketenaanpak Kansrijke Start.
- De aanpak van effectieve lokale drugspreventie, voorkomen van middelengebruik onder jongeren, bewaken/handhaven op de leeftijdsgrens van alcohol, vroegsignalering van alcoholproblematiek is onder de aandacht bij politie, boa's, jongerenwerkers en jeugdconsulenten.
- Er wordt ingezet op een rookvrije omgeving vanuit de te vormen Omgevingsgvisie en een rookvrije zone rondom openbare gebouwen.
- Er worden theatervoorstellingen georganiseerd met betrokken maatschappelijke partners (Tactus, LOES, jongerenwerk, HALT, JOGG) voor ouders/opvoeders rondom thema's als alcohol, roken en drugs, gebruik van sociale media, hoe maak je afspraken met je puber etc.
- Er wordt gewerkt aan een gezonde schoolomgeving, gezonde sportomgeving, een gezonde buurt en wijk, gezonde vrijetijdsomgeving en gezonde digitale omgeving (JOGG).
- Inzetten op alcohol ontmoediging en het beïnvloeding van de norm via onder andere het platform Sociaal Hus.
- Vanuit Welzijn op recept werken we meer samen met de huisartsenpraktijken vanuit positieve gezondheid.

Preventie- en handhavingsplan 2014-2018

Dit Preventie- en handhavingsplan is de opvolger van het Preventie- en handhavingsplan 2014-2018. In dit plan stond toen ook al de vergelijkbare ambitie verwoord, namelijk het voorkomen van alcoholgebruik en problematisch alcoholgebruik onder jongeren en jongvolwassen.
In de tussenliggende periode 2019-2023 is er geen vastgesteld Preventie- en Handhavingsplan geweest. In die periode is het beleid uit het eerdere plan ongewijzigd voortgezet. Echter aan het plan uit 2014 is door het ontbreken van handhavingscapaciteit en middelen onvoldoende uitvoering gegeven. Middels de SPUK GALA middelen en toereikende handhavingscapaciteit, twee boa's die zijn aangewezen als toezichthouder voor de Alcoholwet, zal hier ten aanzien van het Preventie- en handhavingsplan 2024-2028 geen sprake van zijn. Er is nu voldoende handhavingscapaciteit voor de uitvoering.

Totstandkoming plan

Dit preventie- en handhavingsplan is tot stand gekomen in samenwerking met verschillende partners, deze zijn:

- Preventiemedewerker Tactus
- Adviseur gezondheidsbevordering GGD Twente
- Jongerenwerker Skillz
- Jeugdagent Politie Midden Twente
- Beleidsmedewerkers Sociaal Domein en Veiligheid.

Inhoudsopgave

Inleiding 1

1. Probleemanalyse 6

1.1. De Schadelijkheid van alcohol 6

1.2. Alcoholgebruik onder scholieren 6

1.3. Alcoholgebruik onder jongvolwassenen 8

1.4. Ouders 9

1.5. Naleving 10

1.6. Informatie van samenwerkingspartners 10

1.7. Samenvatting 11

2. Ambitie en doelstellingen 12

2.1. Ambitie 12

2.2. Doelstellingen afname gebruik onder de 18 jaar 12

2.3. Doelstelling verbeterde naleving 12

2.4. Overige doelstellingen 12

3. Uitgangspunten voor beleid 14

3.1. Omgevingsbenadering 14

3.2. Integrale beleidsvisie 14

3.3. Gezonde jeugd gezonde toekomst (JOGG) en Kansrijke Start en Kansrijke opgroeien 15

4. Activiteiten 16

4.1. Wet en - regelgeving 16

4.1.1. Beperken happy hours 16

4.1.2. Voorwaarden stellen aan evenementen 16

4.1.3. Beperken schenktijden paracommercie 17

4.2 Preventie, educatie en communicatie 17

4.2.1. Alcoholverstrekkers 17

4.2.2. Ouders en de thuissituatie 18

4.2.3. Onderwijs 18

4.2.4. Communicatie 19

4.3. Toezicht en handhaving 19

4.3.1. Handhavingsprioriteiten 20

4.3.2. Toezicht 20

4.3.3. Controle op leeftijdsgrens en dronkenschap 21

4.4. Verbinding preventie en toezicht 22

4.4.1. Maatregelenmatrix 22

4.5. Handhaving 23

5. Samenwerking, uitvoering en evaluatie 25
5.1. Samenwerking met externe partners 25
5.2. Organisatie en uitvoering 25
5.3. Evaluatie 26
Literatuur en bronnen 27
Bijlagen 30
Bijlage 1a – Handhavingsmatrix Alcoholwet 30
Bijlage 1b Handhavingsmatrix Alcoholwet/Algemene Plaatselijke Verordening Paracommerciële instellingen 35
Bijlage 2 - Sanctiestrategie Alcoholwet 36
Bijlage 3 - Overzicht Activiteiten 2024-2028 37

1. Probleemanalyse

Dit hoofdstuk beschrijft de stand van zaken met betrekking tot alcoholgebruik onder jongeren en jongvolwassenen. Werken op basis van cijfermatige en andere data over gebruik en naleving van de wet- en regelgeving zorgt ervoor dat mensen en middelen doelmatig ingezet kunnen worden.
In paragraaf 1.1. en 1.2 staat de belangrijkste informatie over gebruik van alcohol door jongeren (scholieren) en jongvolwassenen. In paragraaf 1.3. wordt de rol van ouders besproken. Paragraaf 1.4. bevat informatie over de naleving van de alcoholwetgeving door verstrekkers van alcohol. Paragraaf 1.5. geeft inzicht in informatie van samenwerkingspartners: registraties door stakeholders, ervaringen van samenwerkingspartners en resultaten die bereikt zijn. Tot slot volgt een samenvatting op basis waarvan de prioriteiten voor de komende periode zijn vastgesteld.

1.1. De Schadelijkheid van alcohol

Het is niet zonder reden dat de gemeente haar jeugdige inwoners wil beschermen tegen de schadelijke gevolgen van alcohol. Er is steeds meer kennis over deze schadelijkheid. Deze kennis is nog niet bij iedereen goed bekend (Schouten e.a., 2020). Alcoholgebruik gaat gepaard met tal van fysieke, mentale en maatschappelijke problemen (Expertisecentrum Alcohol, 2020). De mate van schade is grotendeels dosis-gerelateerd: hoe meer alcohol, hoe meer schade. Er is eigenlijk geen veilige ondergrens. Licht en matig alcoholgebruik worden al in verband gebracht met onder meer hartritmestoornissen en diverse soorten kanker. Zwaar drinken is gerelateerd aan een hoger risico op acute schade door alcohol, zoals alcoholvergiftiging en verkeersongevallen, en geeft een verhoogde kans op hersenschade. Overmatig drinken brengt bovendien een grotere kans op verslaving en op schade aan de organen met zich mee. Naast lichamelijk gevolgen heeft alcoholgebruik invloed op het psychisch functioneren; depressie, angstklachten en suïcide zijn gerelateerd aan regelmatig dronken zijn en/of aan problematisch alcoholgebruik. Huiselijk geweld, agressie, uitgaansgeweld en vandalisme worden vaak onder invloed van alcohol gepleegd. In gezinnen waar alcoholgebruik door de ouders problematisch is, worden de problemen vaak van generatie op generatie doorgegeven.

Voor jongeren zijn de risico's van alcoholgebruik groter dan voor volwassenen (Expertisecentrum Alcohol, 2020). Niet alleen zijn de acute gevolgen voor hen vaak ernstiger – zij raken bijvoorbeeld eerder bewusteloos en kunnen onder invloed over hun seksuele grenzen heen gaan – maar ook heeft drinken op jonge leeftijd gevolgen voor de lange termijn. Denk aan verstoring van de hersenontwikkeling (die tot het 24e jaar doorloopt) en een grotere kans op verslavingsproblemen. Agressief, asociaal en delinquent gedrag komt bovendien vaker voor bij jongeren die drinken dan bij hun niet drinkende leeftijdgenoten. Bij jongvolwassenen kunnen (de gevolgen van) alcoholgebruik verder leiden tot kort- en langduriger verzuim, studievertraging, afname van de studieprestaties en studie-uitval.

1.2. Alcoholgebruik onder scholieren

Landelijk

In de groep 12- tot en met 16-jarigen was tussen 2003 en 2015 een afname zichtbaar in het alcoholgebruik: van ongeveer 70% naar 25%. Vanaf 2015 echter, is de afname van het alcoholgebruik gestagneerd. In zowel 2015, 2017 als 2019 bleef ongeveer een kwart (25%) van de 12- tot en met 16 jarige scholieren maandelijks alcohol drinken.

Ook bingedrinken 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 bingedrinken in de afgelopen maand neemt sterk toe tussen de 13 en 14 jaar: van 4,6% bij de 13-jarigen naar 18% onder de 14-jarigen). Onder de 16-jarigen drinkt één op de vijf (19%) 5-10 glazen alcohol in het weekend. Jongens

en scholieren van het vmbo-b en vmbo-t drinken vaker dan hun leeftijdgenoten (Rombouts e.a, 2020a).

Binnen het speciaal onderwijs is het alcoholgebruik onder leerlingen van cluster 4 scholen (gedrags- of ontwikkelingsstoornissen en psychiatrische problemen) vergelijkbaar met VMBO-b; in cluster 3 (LVB) ligt het alcoholgebruik lager dan in het reguliere onderwijs (Rombouts e.a, 2020b). Sommige groepen jongeren (en jongvolwassenen) zijn extra kwetsbaar en lopen daardoor een groter risico op problematisch alcoholgebruik. Het gaat bijvoorbeeld om kinderen van ouders met een verslaving of psychische problematiek en kinderen met een licht verstandelijke beperking (Expertisecentrum Alcohol, 2020).

Lokaal
Het alcoholgebruik onder jongeren (klas 2 en klas 4) in onze gemeente wordt gemeten aan de hand van de vierjaarlijks GGD Gezondheidsmonitor Jeugd.
Alle actuele cijfers voor onze gemeente in relatie tot alcoholgebruik (en informatie over andere leeftijdsgroepen) zijn te vinden op:
Alcohol Borne - Twentse Gezondheidsverkenning

In de onderstaande tabellen hieronder zijn de percentages alcoholgebruik Bornse jeugd naar geslacht, klas en onderwijsniveau weergegeven. We zien dat de percentages van alcoholgebruik door de jongeren in onze gemeente de laatste jaren weer stijgen.

Tabel Percentages laatste vier weken alcoholgebruik naar geslacht

	Meisjes	Jongens
2015	27%	49%
2019	40%	34%
2021	26%	38%
2023	44%	35%

Tabel Percentages laatste vier weken alcoholgebruik klas 2 of 4

	Klas 2	Klas 4
2015	20%	55%
2019	17%	53%
2021	20%	43%
2023	22%	56%

Tabel Percentages laatste vier weken alcoholgebruik onderwijsniveau (vmbo of havo-vwo)

	Vmbo	Havo/vwo
2015	45%	32%
2019	41%	32%
2021	38%	26%
2023	47%	32%

In 2023 zijn geen significante verschillen. De Bornse jeugd is dus gelijk aan de Twentse cijfers.

	2017		2021		2023	
	Borne	Twente	Borne	Twente	Borne	Twente
Ooit heel glas alcohol of meer gedronken	43%	38%	34%	39%	40%	41%
Laatste 4 weken 5 of meer drankjes bij 1 gelegenheid (binge drinken)	25%	26%	24%	28%	27%	29%
Laatste 4 weken alcohol gedronken	37%	35%	32%	38%	39%	39%

Het alcoholgebruik is gestegen van 34% naar 40%. Dat is geen significant verschil op lokaal niveau (waarschijnlijk door te weinig respondenten). Er zijn ook nog veel jongeren die slokjes hebben gedronken. Deze jongeren erbij opgeteld wordt dan:
Ooit alcohol gedronken (alleen slokjes of heel glas of meer) 2015: 70%, 2019: 58%, 2021: 61% en 2023: 69% (weergeven in een grafiek voor duidelijker beeld?)

Tot slot nog een overzicht met de locaties waar de Bornse jeugd (in vergelijking met de Twentse jeugd) het vaakst alcohol drinkt

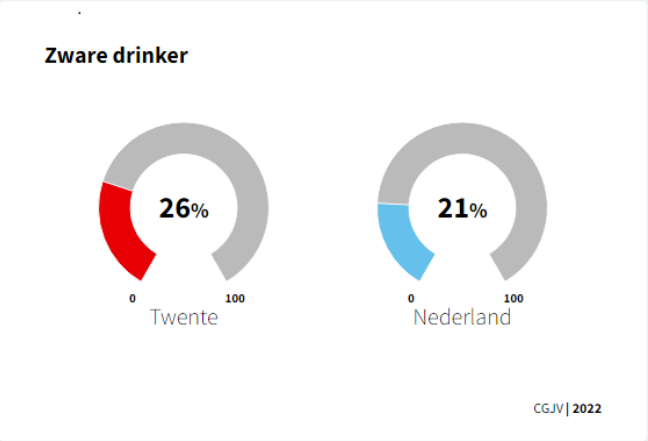
	2021		2023	
	Borne	**Twente**	**Borne**	**Twente**
Thuis	54%	60%	47%	49%
In een keet, hok of schuur	29%	30%	26%	30%
Bij anderen thuis	43%	50%	53%	52%
In discotheek, cafe, bar, terras	15%	16%	32%	24%
Ergens anders	13%	9%	15%	13%
In de sportkantine of bij een vereniging	10%	4%	5%	5%
Op straat, in een park of andere plek buiten	4%	3%	4%	4%

1.3. Alcoholgebruik onder jongvolwassenen

Landelijk
Er zijn verschillende onderzoeken die informatie geven over het drinkgedrag van jongvolwassenen of van subgroepen daarbinnen:
Gekeken naar de totale volwassen bevolking valt op dat schadelijk gebruik van alcohol het meest voorkomt in de leeftijdsgroep 20-29 jaar (NDM, 2022, peiljaar 2020).
De meerderheid van de mbo- en hbo-studenten drinkt en ruim 70 procent doet dat regelmatig (van Dorsselaer e.a., 2020). Van degenen die drinken, drinkt 19 procent gemiddeld meer dan 10 glazen alcohol op een weekenddag. De 17-jarigen op het mbo drinken meer dan hun leeftijdgenoten op het hbo of voortgezet onderwijs.
Jongvolwassenen die regelmatig uitgaan drinken op een uitgaansavond ruim 12 glazen, terwijl zij op andere dagen dat zij alcohol drinken zo'n drie glazen consumeren (bijna drie glazen) (Monshouwer e.a, 2021).
Een kwalitatief onderzoek onder plattelandsjongeren geeft inzicht in hun kennis, houding en gedrag met betrekking tot alcohol (Paternotte & Prooij, 2019). Hoewel de jongeren overmatig lijken te drinken, zien zij dit zelf niet als een probleem. Zij hebben een positieve houding ten opzichte van alcohol mede omdat drinken in hun omgeving als normaal wordt gezien. Hun kennis over de schadelijkheid van alcohol is beperkt.

Lokaal
Momenteel zijn alleen regionale cijfers beschikbaar vanuit GGD Twente over jongvolwassenen in Twente. Zodra er lokale cijfers zijn, worden deze geplaatst op [Alcohol, roken en drugs Twente - Twentse Gezondheidsverkenning]

De afbeelding hiernaast geeft wel een indicatie van het percentage zwaar alcoholgebruikers onder jongvolwassenen, Twente vs. Nederland.



1.4. Ouders

Landelijk
Ouders zijn soms nog toegeeflijk met betrekking tot alcoholgebruik door hun kinderen. Zo krijgt een kwart van de 12 tot 16-jarige scholieren die wel eens drinken, alcohol van hun ouders (Rombouts e.a., 2020). Dat aantal is niet gedaald sinds 2016. Maar er zijn meer ouders die hun rol oppakken. Driekwart van de ouders heeft in 2015 expliciet als regel dat hun minderjarige kind niet mag drinken; in 2007 was dat nog 50% (van Dorsselaer e.a., 2016). Ouders die zelf veel drinken, zijn toleranter ten aanzien van alcoholgebruik bij hun kinderen. Hoewel de invloed van peers (leeftijdgenoten, vrienden) op het gedrag toeneemt met de leeftijd, blijven ouders invloed houden op het 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
Jongeren die weten dat hun ouders/opvoeders verwachten dat ze tot hun 18e niet drinken, drinken minder veel, minder vaak en beginnen minder vroeg met drinken. Maar als we ouders van kinderen van 0-12 jaar vragen, mogen veel kinderen alcohol uitproberen voordat ze 18 zijn (Kindmonitor). Het percentage ouders dat het goed vindt als hun kind voor de 18e verjaardag een heel glas of zelfs meerdere glazen drinkt is sinds 2017 toegenomen en dan met name onder ouders met een midden- en hoger opleidingsniveau. Twentse jongeren geven aan dat 20% van de Bornse ouders (21% Twentse) het drinken van alcohol verbiedt (Gezondheidsmonitor Jeugd 2023). [Ouderschap en middelengebruik Borne - Twentse Gezondheidsverkenning]

Verbieden heeft in de meeste gevallen geen zin, maar grenzen stellen schept duidelijkheid. In onderstaande tabel zien we dat in onze gemeente meer dan in het gemiddelde van Twentse ouders van kinderen in de leeftijd van 4 tot 12 jaar er geen moeite mee hebben dat hun kind een slokje, glas of meerdere glazen alcohol drinkt voordat ze leeftijd van 18 jaar hebben bereikt.

	Borne		Twente	
	2017	2021	2017	2021
Mag voor het eerst meerdere glazen alcohol/keer drinken	7%	13%	10%	14%
Mag voor het eerst slokje alcohol drinken	69%	68%	63%	62%
Mag voor het eerst glas alcohol drinken	40%	41%	35%	37%

Goed voorbeeld doet volgen. In onderstaande tabel staat weergegeven of en hoe ouders rekening houden met het drinken van alcohol als de kinderen er bij zijn.

	2013	2017	2021
Drinkt bewust geen alcohol waar kind bij is	6%	5%	8%
Drinkt bewust minder alcohol waar kind bij is	30%	33%	34%
Drinkt geen alcohol	16%	26%	25%
Houdt rekening met drinken waar kind bij is, maar niet bij alle gelegenheden	24%	24%	22%
Houdt geen rekening met drinken waar kind bij is	23%	11%	11%

In de Gezondheidsmonitor Jeugd is het voorbeeldgedrag van ouders in 2023 niet onderzocht. Er is 1 vraag gesteld: **Hoe vaak ouder/verzorgers aangeschoten of dronken gezien** ((heel) vaak 4, soms 13, zelden/nooit 83 vs 2019: 9, 10, 81). Wel geeft in 2023 74% van de jongeren in Borne aan afspraken te hebben gemaakt met ouders gemaakt over het drinken van alcohol (2011 68%).

1.5. Naleving

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

Landelijk

Als minderjarigen aan drank willen komen is dat nog steeds gemakkelijk in Nederland. Tussen 2018 (37,7%) en 2020 (37.9%) is de totale naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop niet veranderd (Bureau Objectief, 2020). Bij de afzonderlijke verkooppunten zijn wel veranderingen te zien, soms ten goede zoals bij cafetaria's, horecagelegenheden en webshops. Bij supermarkten en slijterijen is de naleving echter gedaald.

Naleving leeftijdsgrens door verkooppunten in %	2018	2020
Supermarkten	68,9	58,1
Slijterijen	73,3	66,3
Avondwinkels	34,7	41,0
Cafetaria's	20,7	29,8
Horecagelegenheden	17,5	29,0
Sportkantines	20,2	23,9
Thuisbezorgkanalen	9,5	12,4
Webshops	2,2	8,8

Lokaal

In onze gemeente zijn geen nalevingscijfers beschikbaar. De afgelopen jaren is door het ontbreken van handhavingscapaciteit niet gehandhaafd (de boa's beschikten niet over de bevoegdheid om te handhaven op de Alcoholwet). Verondersteld wordt echter dat de landelijke cijfers van toepassing zijn op de lokale situatie. Er zijn geen signalen die er op wijzen dat het in onze gemeente fundamenteel anders ligt.

1.6. Informatie van samenwerkingspartners

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

Als onderdeel van de probleemanalyse worden jaarlijks, ter aanvulling op de bovengenoemde onderzoeken, samenwerkingspartners (politie, jongerenwerk, Tactus, leerplicht en Halt) geraadpleegd die zicht hebben op alcoholgebruik onder jongeren en jongvolwassenen. Deze partners

is gevraagd aan te geven wat zij als de belangrijkste problemen met betrekking tot alcohol en de naleving van de wetgeving zien. Hun inzichten laten het volgende beeld zien.

Tactus
Uit de gegevens van Tactus Verslavingszorg over 2023 blijkt dat:
- Alcoholpoli; in 2022 3 verwijzingen voor jongeren uit Borne, in 2023 en 2024 geen enkele doorverwijzing naar de Alcoholpoli.
- Preventieve adviesgesprekken; 2023 12 unieke jongeren uit Borne (vergelijkbare gemeenten beduidend lager aantal preventie gesprekken, ca. 7).
- Moti4trajcten; 2023 6 unieke jongeren (vergelijkbaar met ander Twente gemeente).

Politie
De overlastcijfers door drank & drugs van de politie zijn als volgt:

2020	2021	2022	2023
32	39	33	41

Deze cijfers zijn in het kader van dit plan niet zo heel interessant, aangezien ze niet uit te splitsen zijn naar leeftijd. Bij hoeveel van deze overlastmeldingen jeugd betrokken is niet bekend.

Overige samenwerkingspartners (jongerenwerker, jeugdagent, consulenten en procescoördinatoren)
Aanvullende bevindingen zijn:
- Een toename van vape-, drank- en drugsgebruik;
- Een toename van problematiek op grond van alcohol- en drugsgebruik.

1.7. Samenvatting

Jaarlijks monitort het RIVM de voortgang van het Nationaal Preventieakkoord. Uit de modelberekeningen van het RIVM blijken dat de afspraken in het NPA naar verwachting onvoldoende impact hebben om de ambities voor 2040 bij alle drie de thema's (roken, overgewicht en alcohol) te behalen. Uit deze berekeningen blijkt namelijk dat de afspraken die gemaakt zijn om problematisch drinken te verminderen in de praktijk ook onvoldoende impact hebben. De ambitie is 5% problematische drinkers in 2040. Uit de berekening blijkt dat deze groep met de afspraken nauwelijks daalt en uitkomt op ongeveer 8% in 2040. Extra en stevigere maatregelen, zoals prijsverhogingen, alcoholhoudende dranken minder beschikbaar maken en reclame beperken kunnen bijdragen aan het behalen van deze ambitie.
Uit landelijke onderzoeken blijkt ook dat er een stagnatie is in de daling van alcoholgebruik onder scholieren tussen de 13 en 16 jaar. Bovendien is er een flinke groep jongeren en jongvolwassenen die binge drinkt en zit er zowel bij verstrekkers als bij ouders ruimte voor versterking van hun verantwoordelijkheid en preventieve rol.

Op basis van lokaal onderzoek en informatie van ketenpartners blijkt dat we een aantal negatieve ontwikkelingen zien op het gebied van alcohol onder de Bornse jeugd, aandacht blijft nodig! Want van de 4de klassers heeft toch in de afgelopen 4 weken:
- 56% alcohol gedronken (2021 43%),
- 43% binge gedronken (2021 37%) en
- is 33% ooit dronken of aangeschoten geweest en 22% laatste vier weken nog (was in 2021 respectievelijk 24% en 15%)!

2. Ambitie en doelstellingen

2.1. Ambitie

De ambitie van dit beleidsplan voor de gemeente Borne is dat jongeren in een zo kansrijke (gezonde en veilig) omgeving kunnen opgroeien, zodat hun talenten zo optimaal mogelijk tot ontwikkeling kunnen komen. Alcohol past daar niet bij, in elk geval niet tot het 18e jaar. Voor (jong)volwassenen adviseert de Gezondheidsraad zowel mannen als vrouwen om geen alcohol te drinken of in ieder geval niet méér dan één standaardglas alcohol per dag. Een sociale en fysieke omgeving die uitnodigt en stimuleert tot het gewenste gedrag is ondersteunend aan deze ambitie.
Daarom zetten wij in op een adequate naleving van de Alcoholwet, het versterken van de sociale omgeving rondom jongeren en het faciliteren van een fysieke omgeving die gezond gedrag stimuleert.

Gekozen is om deze algemene doelstellingen te concretiseren met aandacht voor de setting waarin jongeren drinken en de doelgroep zelf.

2.2. Doelstellingen afname gebruik onder de 18 jaar

In het Nationaal Preventieakkoord zijn voor jongeren onder de 18 jaar specifieke doelstellingen opgenomen. Zo moet het aantal 12-16 jarigen dat ooit gedronken heeft afnemen van 45% naar 25% in 2040. Uiteindelijk is het landelijke doel om te komen 0% alcoholgebruik onder de 18 jaar en een naleving van de leeftijdsgrens door verstrekkers van 100%.

Artikel 43a van de Alcoholwet schrijft voor dat een preventie- en handhavingsplan dient aan te geven wat de doelstellingen van het lokale beleid zijn. Op basis van de Alcoholwet kunnen de volgende hoofddoelstellingen worden geformuleerd:

- Afname van alcoholgebruik en de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik onder de 18 jaar
- Afname van dronkenschap en de schadelijke gevolgen van excessief alcoholgebruik

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

De lokale doelen voor de looptijd van dit document zullen zijn:

- Het percentage jongeren in de leeftijd van 12 t/m 17 jaar dat meer dan 4/5 biertjes drinkt naar beneden te brengen;
- Het percentage jongeren in de leeftijd van 18 t/m 23 jaar dat meer dan 4/5 biertjes drinkt in ieder geval gelijk te houden maar bij voorkeur ook naar beneden te brengen;
- De gemiddelde startleeftijd alcohol te gebruiken te verhogen;
- Meer grip krijgen op de hotspots om het alcoholgebruik onder jongeren naar beneden te krijgen.

2.3. Doelstelling verbeterde naleving

De ambitie van het Nationaal Preventieakkoord is om 2024 100% naleving van de leeftijdsgrens te realiseren. Dit is ook de lokale inzet. De vraag is of in hoeverre wij hier actief op kunnen gaan handhaven en dit gaan registreren, dit is namelijk mede afhankelijk van de beschikbare boa-capaciteit. Nalevingsonderzoek zal ook onderdeel moeten uitmaken van ons VTH-beleid, desnoods wordt hier externe expertise voor ingezet.

2.4. Overige doelstellingen

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

- Afname van aantal jongeren dat in drankketen of sportverenigingen drinkt.

- Afname van het aantal jongeren dat drinkt op straat.
- Afname van wederverstrekking.
- Toename van de bekendheid met risico's van alcohol.
- Helder op School implementeren op de VO-school.

Voor monitoring op deze doelstellingen wordt gebruik gemaakt van de vierjaarlijkse Kindermonitor en Gezondheidsmonitor Jeugd van de GGD en data van onze ketenpartners.

3. Uitgangspunten voor beleid

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, huisartsenpraktijken, ouders, horeca en ondernemers. Daarom gaan we als gemeente deze partijen betrekken bij de uitvoering van dit plan, door middel van informatieavonden (burgerparticipatie) en gezamenlijke acties.
Gezamenlijk zetten we in op een gezonde bevolking, zonder alcoholgebruik onder de 18 jaar en met verantwoorde alcoholverstrekking aan en verantwoord alcoholgebruik door jongvolwassenen.

3.1. Omgevingsbenadering

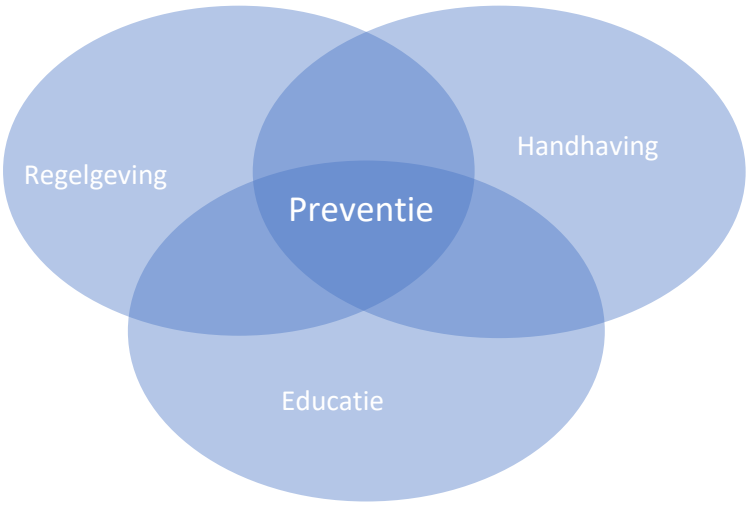
Zoals al in de inleiding is vermeld, is voor het opstellen van dit Preventie- en handhavingsplan gebruik gemaakt van het model Preventie- en handhavingsplan van het Trimbos Instituut. Dit modelplan is gebaseerd op de systeemtheorie van Holder (1998). Deze theorie maakt duidelijk dat alcoholgebruik altijd het resultaat is van een combinatie van factoren. De persoon, zijn sociale omgeving, het aanbod van alcoholhoudende drank en het overheidsbeleid vormen samen een systeem dat uiteindelijk de keuze van de gebruiker bepaalt. Alcoholpreventie kan daarom nooit alleen op het individu gericht 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; supermarkten, scholen, sportverenigingen en ouders een belangrijke rol. Het Preventie- en handhavingsplan richt zich op deze omgevingsinvloeden.

3.2. Integrale beleidsvisie

Het preventiemodel van Reynolds (2003) borduurt voort op de systeemtheorie van Holder, zoals in de voorgaande paragraaf is beschreven. Het preventiemodel kent drie beleidspijlers, te weten:

1. educatie;
2. regelgeving en;
3. handhaving.

De pijlers staan deels op zichzelf maar overlappen elkaar ook (zie figuur 1). Juist in de overlap is het integrale preventiebeleid terug te zien: het model maakt duidelijk dat niet alleen educatie maar ook regelgeving en handhaving bijdragen aan het voorkómen van (problemen door) alcoholgebruik.



Figuur 1: Preventiemodel Reynolds (2003)

Dit Preventie- en handhavingsplan is gebaseerd op deze integrale beleidsvisie. Er is immers sprake van een preventie én handhavingsplan. Dat betekent ook dat meerdere afdelingen binnen de gemeenten - en dus ook meerdere typen maatregelen - worden ingezet bij de aanpak van de alcoholproblematiek.

3.3. Gezonde jeugd gezonde toekomst (JOGG) en Kansrijke Start en Kansrijke opgroeien

Vanuit verschillende domeinen wordt gewerkt aan het vraagstuk om toe te werken naar een gezonde leefomgeving. Borne heeft als JOGG gemeente aandacht voor een gezonde jeugd en een gezonde toekomst. De JOGG regisseur is verbonden aan de scholen, kinderdagverblijven en heeft nauw contact met de gezonde school adviseur van GGD Twente. Er wordt een coalitie gevormd voor Kansrijke start, waarbij alle ketenpartners elkaar snel weten te vinden. Rookvrij opgroeien is één van de thema's. We gebruiken het platform onder het Sociaal Hus voor de communicatie.
Vanuit Welzijn op recept en positieve gezondheid zijn consulenten van het Sociaal Hus verbonden aan de huisartsenpraktijken.

Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO) is het verkennen waard, omdat er overlap is met JOGG. Het gaat over het terugdringen van het gebruik van alcohol, drugs en roken onder jongeren en het verbeteren van hun welbevinden. OKO is een onderbouwde, data gestuurde aanpak waarin lokale partners en gemeente samenwerken. De community-filosofie van de aanpak houdt in dat alle partijen die betrokken zijn bij het opvoeden en opgroeien van de jeugd kunnen, en idealiter zouden moeten, meedoen. Partners die betrokken kunnen worden bij de implementatie zijn bijvoorbeeld de GGD, verslavingszorg, welzijns- of jongerenwerk en onderwijs. Maar ook ouders, aanbieders van vrijetijdsvoorzieningen (sport en cultuur) en jongeren spelen een rol. Deze uitganspunten kennen we ook in JOGG (gezonde jeugd gezonde toekomst).

Sinds 2021 is Borne een JOGG gemeente en wordt met verschillende samenwerkingspartners ingezet op het verhouden en vergroten van een zo gezond mogelijke omgeving voor jeugdigen. Dat doen we samen met sportverenigingen, scholen en kinderdagverblijven.

4. Activiteiten

Dit hoofdstuk bevat de aanpakken en interventies die de gemeente ter beschikking staan om de doelstellingen te realiseren op het gebied van wet- en regelgeving (4.1), preventie en educatie (paragraaf 4.2), en toezicht en handhaving (4.3). In paragraaf 4.4 is tot slot beschreven hoe educatie, regelgeving en toezicht en handhaving in samenhang ingezet kan worden om de doelstellingen te behalen.

4.1. Wet en - regelgeving

Het overgrote deel van de regelgeving op het gebied van alcohol is vastgelegd in de Alcoholwet. De Alcoholwet is primair een volksgezondheidswet met als doel om, met name onder jongeren, gezondheidsschade door alcoholgebruik te voorkomen. Daarnaast stelt de Alcoholwet ook als doel om alcohol gerelateerde verstoringen van de openbare orde terug te dringen. De Alcoholwet geeft invulling aan beide doelstellingen door onder andere beperkingen te stellen aan de beschikbaarheid van alcohol. Zo mag er bijvoorbeeld geen alcohol worden verstrekt aan een jongere als niet is vastgesteld dat hij of zij 18 jaar of ouder is en de aanwezigheid van dronken personen is niet toegestaan in een horecagelegenheid of slijterij. Daarnaast sluit de wet ook bepaalde verkooppunten uit van het schenken en/of verstrekken van alcohol voor elders dan ter plaatse en is prijsstunten door de detailhandel aan banden gelegd. Deze bepalingen vormen samen de preventieve kern van de Alcoholwet en dit onderdeel net als educatie en communicatie wordt in paragraaf 4.2 nader uitgewerkt.

Aanvullend op deze bepalingen kent de Alcoholwet een aantal verordenende bevoegdheden en heeft de burgemeester aanvullende mogelijkheden om de beschikbaarheid van alcohol te beperken en/of om handhavend op te treden in bepaalde gevallen, dit wordt nader beschreven in paragraaf 4.3.

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 en zijn deze ook opgenomen in onze Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Borne 2024 (APV):

- Beperken happy hours
- Voorwaarden stellen aan alcoholverstrekking evenementen
- Beperken schenktijden paracommercie

4.1.1. Beperken happy hours

In artikel 25D van de Alcoholwet is een verordenende bevoegdheid opgenomen waarmee gemeenten ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde happy hours kunnen beperken. Met deze bevoegdheid kunnen de meest excessieve acties (meer dan 40% korting) worden verboden. Onderzoek laat zien dat de prijs van alcohol een belangrijke voorspeller is voor gebruik en dat met prijsinterventies gebruik kan worden beïnvloed. Het verhogen van alcoholprijzen heeft specifiek impact op mensen die veel alcohol consumeren. Het beperken van mogelijkheden om met prijzen voor alcoholhoudende dranken te stunten is daarmee een geschikt instrument om de stevige consumptie in het uitgaansleven te beperken en dronkenschap te voorkomen. De gemeente heeft daarom in artikel 2:34F van de APV het verbod op happy hours vastgelegd.

4.1.2. Voorwaarden stellen aan evenementen

Artikel 35 lid 2 van de Alcoholwet biedt burgemeesters de mogelijkheid om voorwaarden te stellen aan het verlenen van een ontheffing ten tijde van bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard, zoals evenementen en buurtfeesten. Er kunnen bijvoorbeeld voorwaarden worden gesteld aan de

manier waarop de verantwoorde verstrekking wordt ingericht. Artikel 35 gaat uitdrukkelijk alleen om verstrekking van zwak-alcoholhoudende dranken voor gebruik ter plaatse.
Landelijk en lokaal onderzoek laat zien dat de naleving van de leeftijdsgrens voor alcohol en het doorschenken in diverse sectoren voor verbetering vatbaar is (Bureau Objectief, 2020; Bureau Objectief, 2018; Bureau Objectief, 2017). Op evenementen is de naleving van zowel de leeftijdsgrens als dronkenschap vaak ingewikkelder dan in de horeca. Factoren als schaalgrootte, tijdelijke personeelskrachten en het gebrek aan een structurele controlesystematiek bemoeilijken de naleving van de wetgeving. Ter verbetering van de naleving heeft de gemeente vastgesteld dat organisatoren bij de aanvraag van een ontheffing een 'alcoholmodule' opnemen. In de alcoholmodule dienen aanvragers te omschrijven hoe de verantwoorde verstrekking van alcohol is geborgd, met specifiek aandacht voor de naleving van de leeftijdsgrens, wederverstrekking en het voorkomen van dronkenschap. De burgemeester toetst de alcoholmodule en ziet toe op de uitvoering van het gepresenteerde plan. Tijdens de evaluatie van het evenement wordt geëvalueerd in hoeverre het gewenste effect is bereikt.

4.1.3. Beperken schenktijden paracommercie

Artikel 4 van de Alcoholwet bepaalt dat bij gemeentelijke verordening regels worden gesteld waaraan paracommerciële rechtspersonen zich moeten houden bij de verstrekking van alcoholhoudende drank. Dit ter voorkoming van oneerlijke mededinging. Het vastleggen van de schenktijden in de paracommercie is één van deze verplichte regels. Onderzoek laat zien dat het beperken van schenktijden de alcoholconsumptie en daaraan gerelateerde gezondheidsschade en verstoringen voor de openbare orde vermindert (Babor e.a., 2010). Daarnaast is het niet wenselijk dat jeugd tijdens sportieve, culturele of andere activiteiten geconfronteerd wordt met (overmatig) alcoholgebruik van volwassenen. Onderzoek laat zien dat zien drinken doet drinken (Smit e.a., 2020).
De gemeente heeft daarom in artikel 2:34a van de APV beperkte schenktijden vastgelegd voor paracommerciële instellingen en in artikel 2:34b regels over bijeenkomsten bij paracommerciële rechtspersonen.

4.2 Preventie, 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 preventieve en educatieve interventies die worden ingezet.

4.2.1. Alcoholverstrekkers

Verstrekkers van alcohol zijn verantwoordelijk voor de naleving van de Alcoholwet en aanvullende lokale regelgeving. Van hen wordt verwacht dat ze de leeftijdsgrens voor de verstrekking van alcohol kennen en naleven, evenals de verboden op wederverstrekking, het verbod op doorschenken bij dronkenschap en het toelaten van personen in kennelijke staat van dronkenschap in de onderneming, de vereniging of het evenement. Verschillende typen professionals zijn hierbij betrokken: bedrijfsleiders, filiaalmanagers, barpersoneel, barvrijwilligers, portiers, caissières, et cetera.

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 verstrekken (verkopen). Daarnaast kunnen de regionale instellingen voor verslavingszorg, bijvoorbeeld Tactus, een face to face training verzorgen over dit onderwerp en kunnen zij een rol spelen bij de face to face IVA (Instructie Verantwoord Alcoholgebruik) training voor barvrijwilligers. 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.

De gemeente onderzoekt de mogelijkheid om het personeel van alcoholverstrekkers een training verantwoord schenken te laten volgen.

4.2.2. Ouders en de thuissituatie

4.2.2.1. 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.
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.

4.2.2.2. 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 Tactus, Centrum voor Jeugd en Gezin, lokale media, ouderavonden op scholen en in sportverenigingen) worden ouders voorgelicht over uitgaansopvoeding en ondersteunende websites zoals www.hoepakjijdataan.nl en www.helderopvoeden.nl.

4.2.3. Onderwijs

De school is een belangrijke pedagogische omgeving voor jongeren. Ook als het gaat om alcoholgebruik leren jongeren op school over wat wel en niet verstandig is en de risico's van alcoholgebruik. Met name de informatie over wat alcohol met de herontwikkeling doet, is relevant en helpt om het gebruik van alcohol te de-normaliseren. Dit geldt overigens niet alleen voor de jongeren, maar ook voor de ouders.

Scholen worden daarom aangemoedigd om (ook) activiteiten voor ouders/opvoeders rondom dit thema te organiseren en vast te laten leggen in hun schoolbeleid.

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. Door de schoolomgeving en alle schoolgerelateerde activiteiten alcoholvrij te houden, ondersteunt het onderwijs NIX18 en de norm dat alcoholgebruik niet vanzelfsprekend is. .

- De gemeente bespreekt met scholen of zij knelpunten ervaren bij de handhaving van de regels bij bijvoorbeeld schoolfeesten.
- In afstemming met het basis- en voortgezet onderwijs zal worden bekeken op welke wijze tijdens de Week van de Gezonde Jeugd (jaarlijks in juni) structureel aandacht kan worden besteed aan dit onderwerp.

4.2.4. Communicatie

Draagvlak voor (handhaving van) alcoholbeleid is niet vanzelfsprekend onder burgers, ondernemers en andere professionals. Maar aan draagvlak voor beleid kan wel gewerkt worden. Het draagvlak kan namelijk groeien als er meer begrip is voor de regels die er zijn rondom 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.
Landelijke en lokale campagnes en activiteiten kunnen elkaar versterken. De landelijke overheid voert al jaren een campagne onder de slogan “Nix onder de 18” en blijft dit ook de komende jaren doen. Deze campagne draagt bij aan het versterken van de sociale norm dat niet drinken (en roken) onder de 18 jaar normaal is. Bij deze campagne zijn verschillende materialen en instrumenten beschikbaar die professionals, gezondheidscommunicatie en projectleiders alcoholmatiging lokaal of regionaal ook kunnen inzetten. Gemeente is hierin aanjaagfunctie en het Sociaal Hus is het platform waar de communicatie verspreid kan worden.

Daarnaast willen we in Borne de volgende acties uitvoeren / in gang zetten:

- Informatiebrochure horeca opstellen waarin de meest relevante informatie staat opgenomen voor zowel reguliere horecaondernemers als paracommerciële instellingen.
- Informatieavonden organiseren voor horecaverstrekkers, dit geldt voor zowel commerciële als paracommerciële instellingen.
- Bij de vestiging van nieuwe horecaondernemers een intakegesprek plannen waarbij aan de hand van een checklist de verschillende onderwerpen vanuit de aanvraag om een alcoholvergunning worden besproken, waaronder ook de Bibob-toets.
- Structureel overleg voeren met Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Hengelo/Borne, zodat we ook met elkaar diverse onderwerpen kunnen bespreken.

4.2.4.1. 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 uitleg van de regels te geven, de argumenten voor deze regels en mogelijke hulpmiddelen, zoals het aansluiten op landelijke campagnes zoals NIXzonderID. Maar ook met communicatie over uit te voeren controles, toezichtresultaten en mogelijke sancties, om de subjectieve pakkans te vergroten, wordt hieraan bijgedragen.

4.3. 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).

4.3.1. Handhavingsprioriteiten

De focus van het toezicht ligt op de leeftijdsgrens, het voorkomen van dronkenschap en het beheersen van de beschikbaarheid. Het betreft de volgende bepalingen:

1. *Leeftijdsgrens 18 jaar*
    a. Artikel 20, lid 1 Alcoholwet**.** Oftewel het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Eveneens wordt begrepen het verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van 18 jaar of ouder, welke kennelijk bestemd is voor een persoon van wie de leeftijd niet is vastgesteld.
    b. Artikel 45 Alcoholwet. Het verbod op het aanwezig hebben van alcohol onder de 18 jaar op voor publiek toegankelijke plaatsen.
    c. Artikel 45a, lid 1 Alcoholwet. Het verbod voor volwassenen om op publiek toegankelijke plaatsen anders dan bedrijfsmatig alcohol te verstrekken aan een persoon die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, ook bekend als wederverstrekking.

2. *Dronkenschap/doorschenken*
    a. Artikel 20, lid 5 Alcoholwet. Het verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap toe te laten in een horecazaak, op het terras of in een slijterij.
    b. Artikel 20, lid 6 van de Drank- en Horecawet. Het verbod om in kennelijke staat dienst te doen in een horecazaak, op het terras of in een slijterij.
    c. Artikel 252 Wetboek van Strafrecht (in samenwerking met de politie). Verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap alcohol te verkopen of toe te dienen.
    d. Artikel 453 Wetboek van Strafrecht (in samenwerking met de politie). Verbod om zich in kennelijke staat van dronkenschap op de openbare weg te bevinden.

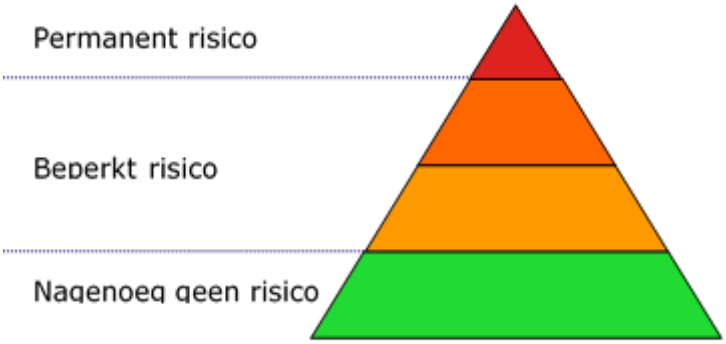
3. *Beheersen beschikbaarheid/voorkomen blurring*
    a. Art. 25 lid 1 van de Alcoholwet. Verbod op het aanwezig hebben van alcoholhoudende drank in een voor het publiek (niet) toegankelijke ruimte, niet zijnde een slijtersbedrijf, horecabedrijf of een ruimte waarin rechtmatig alcohol aan particulieren wordt verstrekt voor gebruik elders dan ter plaatse.
    b. Art. 25 lid 2 van de Alcoholwet. Verbod op het toelaten dat alcoholhoudende drank wordt genuttigd in een voor het publiek toegankelijke ruimte, niet zijnde een horecabedrijf of het laten proeven in een slijtersbedrijf op verzoek van een klant.

4.3.2. Toezicht

Op dit moment hebben we 3,0 fte beschikbaar aan Boa's / toezichthouders APV/Bijzondere wetten. Deze toezichtcapaciteit van de gemeente wordt zo efficiënt mogelijk ingezet en kan ook in samenwerking met [buurgemeenten/regio] worden georganiseerd. Onderlinge uitwisseling van boa's maakt bovendien de kans kleiner dat zij worden herkend tijdens controles in burger op bijvoorbeeld de naleving van de leeftijdsgrens en dronkenschap. De samenwerking is vastgelegd in het Regionaal convenant.

Risicogestuurd toezicht vormt daarbij het uitgangspunt. Op basis van een jaarlijkse risicoanalyse wordt voor elk verkooppunt/branche van alcoholhoudende drank een risicoscore bepaald. Deze score is gebaseerd op het type bedrijf, risico's voor de omgeving, meldingen, naleving en gedrag van de ondernemer. Bedrijven met nagenoeg geen risico worden minder gecontroleerd. Bedrijven met een hogere risicoscore worden vaker gecontroleerd en vormen voor nu de zogeheten hotspots.

Als door de boa's of een extern bureau een nalevingsonderzoek is uitgevoerd, zal de uitkomst hiervan betrokken worden bij het risicogestuurd toezicht.
De boa's van de gemeente voeren het toezicht uit. Voor de veiligheid van de boa kan de gemeente afspraken met de politie over gezamenlijke controles en ondersteuning op afroep bij risicovolle situaties.



De gemeente gaat (jaarlijks) een risicoanalyse uitvoeren.

De analyse bepaalt waar de meeste aandacht naar toe gaat. Op basis van de uitkomsten kan de prioritering/uitvoeringsstrategie worden bepaald en bovendien in opvolgende jaren worden verfijnd en bijgestuurd. Omdat de alcoholproblematiek onderhevig is aan trends, wordt de risicoanalyse idealiter elk jaar opnieuw uitgevoerd.

Basiscontrole
Voordat de leeftijdsgrens/dronkenschap inspecties worden uitgevoerd is het zaak de vergunningen van in ieder geval de hotspots (locaties met permanent of een beperkt risico) actueel te hebben. Deze vorm van toezicht richt zich dan ook op de naleving van wet- en regelgeving bij drankverstrekkende inrichtingen, maar ook op verkooppunten die niet beschikken over een verleende vergunning en dus formeel geen drank mogen verstrekken.

De gemeente gaat basiscontroles uitvoeren.

Met een basiscontrole wordt jaarlijks vastgesteld of de vergunning nog op orde is en of de leidinggevende aanwezig is. Deze controles vinden vaak overdag plaats, kunnen dus in uniform worden uitgevoerd en er is direct contact met de drankverstrekker waardoor ook voorlichting kan worden gegeven en bewustwordingsinformatie kan worden gedeeld.

4.3.3. Controle op leeftijdsgrens en dronkenschap

Leeftijdsgrensinspecties bij drankverstrekkers richten zich op het controleren van verstrekking van alcoholhoudende drank aan een jongere onder de 18 jaar. Het toezicht bestaat uit observaties op de plaatsen waar en tijdstippen waarop (met name 's avonds en in de weekenden jongeren alcoholhoudende drank kopen en gebruiken: horeca, cafetaria's, sportkantines en evenementen. Deze controles worden daarom uitgevoerd in burgerkleding.

Gestreefd wordt naar een controlefrequentie van minimaal 2 keer per jaar voor de hotspots met een hoge risicoscore. Voor de hotspots met een beperkt risico zijn 1 inspecties per jaar noodzakelijk om de naleving effectief te beïnvloeden (Wagenaar e.a., 2005). Voor de groene categorie met een beperkt risico volstaat 1 controle per jaar.
Voor de controles op de leeftijdsgrens kan de gemeente de testkopermethode inzetten (voorheen werden dit ook wel de zogeheten mystery guest onderzoeken genoemd).

Bij de testkopermethode worden jongeren (minderjarig of meerderjarig) die niet onmiskenbaar 18 jaar of ouder zijn, ingezet om te constateren of de leeftijd goed wordt vastgesteld en of er al dan niet aan hen alcohol wordt verkocht of verstrekt. De boa van de gemeente of een begeleider van een daarvoor gespecialiseerd bedrijf neemt de testkoper(s) mee en laat deze een aankooppoging doen. De boa/begeleider observeert de aankooppoging en wanneer hij of zij constateert dat de leeftijd niet op de juiste manier wordt vastgesteld, treedt de gemeente handhavend op volgens de sanctiestrategie.

Voor de dronkenschap inspecties wordt actief samengewerkt met de politie. De burgemeester kan op basis van bevindingen van de gemeentelijke boa handhavend op te treden op basis van artikel 20 lid 5 en 6 (aanwezigheid toestaan aan dronken personen en dronken dienstdoen in horecalokaliteit).
Handhaving met betrekking tot het door-schenken aan dronken personen en dronkenschap in de openbare ruimte is voorbehouden aan de politie. Voor de veiligheid van de boa maakt de gemeente afspraken met de politie over gezamenlijke controles en ondersteuning op afroep bij risicovolle situaties.

4.4. Verbinding preventie en toezicht

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

4.4.1. Maatregelenmatrix

De tabel schetst een overzicht van de maatregelen die de gemeente onderzoekt om de komende vier jaar per beleidspijler en per setting in te zetten.

	Toezicht en Handhaving	Regelgeving	Educatie	Integrale aanpak
Detailhandel	• Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Handhavings-stappenplan	• Leeftijdsgrens	• Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • Training barpersoneel • Nalevings-communicatie	
Horeca	• Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Toezicht doorschenken/ aanwezigheid dronken personen • Toezicht happy hours • Handhavings-stappenplan	• Leeftijdsgrens • Verbod op aanwezigheid dronken personen en doorschenken • Happy hours beperken	• Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • Training barpersoneel • Nalevings-communicatie	• Aanpak dronkenschap en doorschenken
Evenementen	• Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Toezicht doorschenken/ aanwezigheid dronken personen • Handhavings-stappenplan	• Leeftijdsgrens • Verbod op doorschenken • Aanvullende eisen t.a.v. ontheffing Alcoholwet bij evenementen	• Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • Training barpersoneel • Nalevings-communicatie	• Aanpak dronkenschap en doorschenken • Alcoholbeleid op evenementen – leidraad gemeenten

	Toezicht en Handhaving	Regelgeving	Educatie	Integrale aanpak
Sport en andere paracommerciële verstrekkers	• Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Toezicht doorschenken • Toezicht schenktijden • Toezicht sterke drank • Handhavings-stappenplan	• Leeftijdsgrens • Verbod op aanwezigheid dronken personen doorschenken • Schenktijden beperken • Schenken van sterke drank beperken	• Training barvrijwilligers • Nalevings-communicatie • Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels	• Dronkenschap en doorschenken • Alcoholbeleid in sportkantines • Gezonde jeugd, gezonde toekomst (JOGG)
Scholen	• Ondersteuning door boa's bij schoolfeesten (bv. indrinken)	• Alcoholvrije schoolomgeving en -activiteiten	• Scholen informeren over belang van alcoholvrij schoolbeleid – oa schoolreisjes, eindexamen etc • Overleg scholen over alcohol-voorlichting aan ouders • Communicatie over alcoholvrije schoolomgeving	• Helder op School • Gezonde jeugd, gezonde toekomst (JOGG)
Openbare ruimte/Algemeen	• Toezicht bezit alcohol onder de 18 jaar • Toezicht openbaar dronkenschap • Toezicht weder-verstrekking	• Verbod aanwezig hebben alcohol onder de 18 jaar • Verbod openbaar dronkenschap • Verbod weder-verstrekking	• Communicatie-plan • Campagne Ik Pas en Nix18 • Zien drinken, doet drinken	
Thuis/ouders	• Ouderlijk toezicht op regels NIX18	• Ouderlijke regels over NIX18	• Voorlichting aan ouders over alcohol- en uitgaans-opvoeding: regels stellen en handhaven • Communicatie over risico's van alcohol, opvoed-vaardigheden, Alcoholwet en alcoholregels • Zien drinken, doet drinken	• Gezonde jeugd, gezonde toekomst (JOGG)
Overkoepelend				• Gezonde jeugd, gezonde toekomst (JOGG)

4.5. Handhaving

Communicatie kan, zoals ook al eerder aangegeven het effect van de handhaving versterken. Het kan bijdragen aan een verhoogde pakkans en aan meer draagvlak voor de maatregelen. In de praktijk wordt dan ook bij geconstateerde overtredingen, zoals ook al eerder is aangegeven, ingezet op communicatie. Daarbij worden de regels uitgelegd om betere naleving te bereiken. Als de Alcoholwet, ondanks het feit dat hierover is geïnformeerd, waarschuwingen zijn uitgedeeld, niet wordt nageleefd,

dan kan handhavend worden opgetreden. Dat gebeurt aan de hand van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingswet (dit is een sanctiestrategie). Dit is een kader aan de hand van een handhavingsmatrix, deze is opgenomen in bijlage 1a en 1b.

Als overtredingen worden geconstateerd, moet altijd allereerst worden getoetst, conform vaste jurisprudentie, of de situatie alsnog kan worden gelegaliseerd, bijvoorbeeld door middel van het alsnog verlenen van een vergunning. Als dit niet mogelijk is, dan wordt tegen overtredingen handhavend opgetreden. Daarbij wordt de situatie getoetst aan de interventiematrix en om de exacte maatregel te bepalen wordt gebruik gemaakt van een sanctietabel, welke is opgenomen in bijlage 2.

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

Categorie 2	Overtredingen van bepalingen in deze categorie zijn van minder ernstige aard. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om administratieve vereisten.
Categorie 1	Overtredingen van bepalingen in deze categorie zijn ernstige overtredingen, maar er is geen sprake van een acute (gevaar)situatie.
Categorie 0	Overtredingen van bepalingen in deze categorie zijn ernstige overtredingen, die direct van invloed zijn op de gezondheid (van jongeren) en/of openbare orde.

Bij iedere categorie hoort een bepaald sanctiestappenplan. Dat wil zeggen dat elke categorie een eigen sanctieopbouw (1e, 2e, 3e overtreding) heeft, waarbij de overtredingen van bepalingen in een hogere categorie zwaarder bestraft worden. Kortom, op overtredingen die direct van invloed zijn op de gezondheid of de openbare orde (zoals de leeftijdsgrens en dronkenschap) wordt zwaarder ingezet dan administratieve overtredingen. Na het opleggen van een sanctie volgt op termijn altijd een herinspectie om te kunnen beoordelen of de tekortkomingen zijn opgeheven of dat er verdere stappen nodig zijn om de situatie uiteindelijk weer overeenkomstig wet- en regelgeving te laten worden/zijn.

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 met 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	Nalevingsommunicatie, meedenken over ontwikkeling van systeem ter bevordering van naleving, training personeel/vrijwilligers.
Scholen	Halfjaarlijks overleg over intern schoolbeleid (bij voorkeur met schoolleiders) en over informatievoorziening richting ouders.
Gezondheidsorganisaties en jongerenwerk en JOGG en Sociaal Hus	Partners als de GGD, de preventieafdeling van de instelling voor verslavingszorg, wijkteams, het Sociaal Hus, de JOGG regisseur en het jongerenwerk kunnen bijdragen aan de probleemanalyse en bij de ontwikkeling en uitvoering van educatieve interventies.

5.2. Organisatie en uitvoering

Om uitvoering te geven aan de activiteiten uit dit plan maakt de gemeente met haar samenwerkingspartners jaarlijks uitvoeringsplannen. In de uitvoeringsplannen worden de voornemens geconcretiseerd en voorzien van meetbare doelstellingen en een planning.
Om de voortgang van de uitvoering te monitoren en voor het bijstellen van de uitvoeringsplannen, wordt de volgende overlegstructuur opgezet:

Organisatiestructuur Preventie- en handhavingsplan			
	Leden	Taken	Vergaderfrequentie
Kernteam	Beleidsambtenaren OOV, volksgezondheid, jeugd, JOGG, vergunningverlening, communicatie en toezicht, juridisch adviseur, GGD, Politie, boa's en instelling voor verslavingszorg, welzijnsorgansiatie Wijkracht en Sociaal Hus	Uitvoeringsplannen maken en de voortgang monitoren. Bespreken ontwikkelingen.	2 keer per jaar In opstartfase 4 keer per jaar

Organisatiestructuur Preventie- en handhavingsplan			
	Leden	Taken	Vergaderfrequentie
Stakeholder overleg	Leden kernteam aangevuld met horecaondernemers, onderwijs, wijkteams en andere bij de uitvoering betrokken partijen.	Bijdrage aan jaarlijkse risico analyse, opstellen en evalueren van uitvoeringsplan	Eén keer per jaar

5.3. Evaluatie

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

- Elk jaar wordt in overleg met de samenwerkingspartners het uitvoeringsplan geëvalueerd en wordt op basis van deze inzichten een uitvoeringsplan voor het daaropvolgende jaar geschreven. Waar nodig wordt de risicoanalyse herijkt.
- Elke twee jaar komen daarbij de nalevingscijfers uit nalevingsonderzoek leeftijdsgrens en doorschenken.
- Elke vier jaar vindt een uitgebreide evaluatie plaats op basis van beschikbaar onderzoek en input van samenwerkingspartners. Hierbij worden de realisatie van activiteiten, effecten van beleid en achterliggende verklaringen op een rij gezet. Op basis hiervan kan vastgesteld worden in hoeverre het beleid de gewenste uitkomsten heeft opgeleverd en op welke punten het beleid bijgesteld dient te worden.

Literatuur en bronnen

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

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

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

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

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

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

Burton, R., Henn, C., Lavoie, D., O'Connor, R., Perkins, C., Sweeney, K., Greaves F., Ferguson B.,

Beynon C., Belloni A., Musto V, Marsden J. & Sheron, N. (2017). *A rapid evidence review of the effectiveness and cost-effectiveness of alcohol control policies: an English perspective*. The Lancet, 389(10078), 1558-1580.

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

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

Engels, R., Kleinjan, M. & Otten, R. (2013) *De rol van ouders bij alcoholgebruik van adolescenten: Stand van zaken*. Nijmegen: Behavioural Science Institute Radboud Universiteit Nijmegen Gezondheidsraad (2015). *Richtlijnen goede voeding 2015*. 's-Gravenhage: Gezondheidsraad 24, 1–95.

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

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

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

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

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

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

Factsheet. Utrecht: Trimbos-instituut.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Regioplan Twente Regioplan-Twente.pdf (twentsekoers.nl)

SPUK GALA Borne gezond!

Wijkgezondheidsprofiel Borne juni 2024

Bijlagen

Bijlage 1a – Handhavingsmatrix Alcoholwet

Artikel	Overtreding	Toelichting	Sanctie	Dwangsom	Bestuurlijke boete mogelijk
3	Verstrekken van alcoholhoudende dranken zonder verleende vergunning	Geen vergunning, geen ontvankelijke vergunning-aanvraag ontvangen	Last onder dwangsom	- Tot 50m² €1.500 - 51 t/m 150m² €2.500 - 151 t/m 500m² €3.500 - Meer dan 500m² €4.500	Ja
3	Verstrekken van alcoholhoudende dranken zonder verleende vergunning	Geen vergunning en geen zicht op legalisatie	Last onder dwangsom. Bij herhaling sluiting middels last onder bestuursdwang	- Tot 50m² €3.000 - 51 t/m 150m² €4.000 - 151 t/m 500m² €5.000 - Meer dan 500m² €6.000	Ja
8	Leidinggevende(n) voldoet niet langer aan één of meerdere aan hem gestelde eisen	Verplichte intrekkingsgrond ex. artikel 31 Alcoholwet	Schorsing of intrekking van de Alcoholvergunning	Niet van toepassing	Nee
10	Inrichting voldoet niet langer aan één of meerdere gestelde inrichtingseisen	Verplichte intrekkingsgrond ex. artikel 31 Alcoholwet	Schorsing of intrekking van de Alcoholvergunning	Niet van toepassing	Nee
12, lid 1 en 2	Verstrekken van alcoholhoudende dranken in een niet op de vergunning opgenomen horeca lokaliteit		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €2.500 - 51 t/m 150m² €3.500 - 151 t/m 500m² €4.500 - Meer dan 500m² €5.500	Ja
13, lid 1	Verbod op het verstrekken van alcoholhoudende dranken voor gebruik elders dan ter plaatse		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €3.000 - 51 t/m 150m² €4.000 - 151 t/m 500m² €5.000 - Meer dan 500m² €6.000	Ja
13, lid 2	Verbod op verstrekken van alcoholhoudende dranken voor gebruik ter plaatse in slijtersbedrijf		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €3.000 - 51 t/m 150m² €4.000 - 151 t/m 500m² €5.000 - Meer dan 500m² €6.000	Ja
14, lid 1 en 14a	Verbod op uitvoeren andere bedrijfsactiviteiten in een slijtersbedrijf al dan niet in het kader van		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €2.500 - 51 t/m 150m² €3.500 - 151 t/m 500m² €4.500 - Meer dan 500m² €5.500	Ja

	verkoop op afstand				
14, lid 2	Verbod op uitvoeren kleinhandel in een horecalokaliteit en/of een bijbehorend terras		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €2.500 - 51 t/m 150m² €3.500 - 151 t/m 500m² €4.500 - Meer dan 500m² €5.500	Ja
15	Verbod op rechtstreekse verbinding tussen een slijterij en andere neringsruimte voor de kleinhandel		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €2.500 - 51 t/m 150m² €3.500 - 151 t/m 500m² €4.500 - Meer dan 500m² €5.500	Ja
16	Verbod op automatenverkoop alcoholhoudende dranken	Verbod geldt niet op hotelkamers	Last onder dwangsom	- Tot 50m² €2.500 - 51 t/m 150m² €3.500 - 151 t/m 500m² €4.500 - Meer dan 500m² €5.500	Ja
17	Verbod verstrekken alcoholhoudende dranken anders dan in een gesloten verpakking	Verbod geldt voor supermarkten en slijterijen, maar niet voor andere horeca-inrichtingen	Last onder dwangsom	- Tot 50m² €2.500 - 51 t/m 150m² €3.500 - 151 t/m 500m² €4.500 - Meer dan 500m² €5.500	Ja
18, lid 3	Onderscheid tussen zwak-alcoholhoudende dranken en alcoholvrije dranken ontbreekt in de verkoopruimte		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €3.000 - 51 t/m 150m² €4.000 - 151 t/m 500m² €5.000 - Meer dan 500m² €6.000	Ja
19, lid 2	Verbod bestelservice zwak-alcoholhoudende dranken, tenzij sprake is van één van de genoemde uitzonderingen		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €3.000 - 51 t/m 150m² €4.000 - 151 t/m 500m² €5.000 - Meer dan 500m² €6.000	Ja

20, lid 1	Verbod op verkoop van alcoholhoudende dranken aan jongeren onder de 18 jaar.	Hoge prioriteit	Last onder dwangsom	- Tot 50m² €3.000 - 51 t/m 150m² €4.000 - 151 t/m 500m² €5.000 - Meer dan 500m² €6.000	Ja
20, lid 3	Niet bij de toegang van de horecagelegenheid duidelijk zichtbaar en leesbaar aangeven welke leeftijdsgrens of leeftijdsgrenzen gelden		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €3.000 - 51 t/m 150m² €4.000 - 151 t/m 500m² €5.000 - Meer dan 500m² €6.000	Ja
20, lid 4	Personen die dronken of onder invloed van drugs zijn toelaten tot het horecabedrijf en/of bijbehorend terras		Last onder dwangsom Intrekking van drank- en horecavergunning	- Tot 50m² €3.000 - 51 t/m 150m² €4000 - 151 t/m 500m² €5.000 - Meer dan 500m² €6.000	Nee
20, lid 5	Dienst doen in een horecabedrijf in kennelijke staat en/of kennelijke onder invloed van drugs		Schorsing of intrekking van vergunning	Niet van toepassing	Nee
21	Alcoholhoudende dranken verstrekken wat tot verstoring van de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid leidt		Schorsing of intrekking van vergunning	Niet van toepassing	Nee
22, lid 1 en 2	Verbod alcoholhoudende dranken te verstrekken in tankstations		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €3.000 - 51 t/m 150m² €4.000 - 151 t/m 500m² €5.000 - Meer dan 500m² €6.000	Ja
24, lid 1 en 2	Geen leidinggevende of vereiste persoon aanwezig in horecabedrijf of slijtersbedrijf		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €2.500 - 51 t/m 150m² €3.500 - 151 t/m 500m² €4.500 - Meer dan 500m² €5.500	Ja
24, lid 3	Verkoop alcoholhoudende drank door dienst		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €2.500 - 51 t/m 150m² €3.500 - 151 t/m 500m² €4.500	Ja

	doende personen jonger dan 16 jaar			- Meer dan 500m² €5.500	
25, lid 1	Verbod aanwezigheid alcoholhoudende drank behoudens uitzondering		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €3.000 - 51 t/m 150m² €4.000 - 151 t/m 500m² €5.000 - Meer dan 500m² €6.000	Ja
25, lid 2	Verbod nuttiging alcoholhoudende drank ter plaatse in een niet zijnde horecabedrijf, behoudens uitzondering		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €3.000 - 51 t/m 150m² €4.000 - 151 t/m 500m² €5.000 - Meer dan 500m² €6.000	Ja
25, lid 3	Verbod aanwezig hebben van alcoholhoudende drank in rondtrekkend vervoermiddel, behoudens enkele uitzonderingen		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €3.000 - 51 t/m 150m² €4.000 - 151 t/m 500m² €5.000 - Meer dan 500m² €6.000	Niet door de burge-meester
29, lid 3	Vergunning, aanhangsel e.d. niet aanwezig hebben in de inrichting		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €1.500 - 51 t/m 150m² €2.500 - 151 t/m 500m² €3.500 - Meer dan 500m² €4.500	Ja
30	Vergunninghou-der heeft geen melding gedaan van wijzigingen van of aan de inrichting		Intrekking van vergunning Verplichte intrekkingsgrond ex. Art. 31 lid 1 aanhef en onder sub d.	Niet van toepassing	Nee
30a, lid 1	Vergunninghou-der heeft geen melding nieuwe leidinggevende of doorhaling leidinggevende gedaan		Intrekking van vergunning Verplichte intrekkingsgrond ex. Art. 31 lid 1 aanhef en onder sub d.	Niet van toepassing	Nee
35, lid 1	Schenken alcoholhoudende dranken zonder daartoe geldige verleende ontheffing		Last onder dwangsom	Niet van toepassing	Nee
35, lid 2	Niet voldoen aan voorschriften die in ontheffing zijn opgenomen		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €2.500 - 51 t/m 150m² €3.500 - 151 t/m 500m² €4.500 - Meer dan 500m² €5.500	Ja

35, lid 4	Ontheffing/ afschrift van een ontheffing is niet ter plaatse aanwezig		Last onder dwangsom	- Tot 50m² €1.500 - 51 t/m 150m² €2.500 - 151 t/m 500m² €3.500 - Meer dan 500m² €4.500	Ja

Bijlage 1b Handhavingsmatrix Alcoholwet/Algemene Plaatselijke Verordening Paracommerciële instellingen

Artikel	Overtreding	Sanctie	Dwangsom per	Bestuurlijke boete mogelijk
4, lid 1 Alcoholwet en 2.34B lid 1 APV	Verstrekken van alcoholhoudende dranken buiten de aangegeven schenktijden	Last onder dwangsom	- Tot 50m² €1.500 - 51 t/m 150m² €2.500 - 151 t/m 500m² €3.500 - Meer dan 500m² €4.500	Ja
4, lid 1 Alcoholwet en 2.34B lid 3 APV	Niet voldoen aan maximum aantal bijeenkomsten van persoonlijke aard die niet rechtstreeks verband houden met de doelstellingen van de instelling	Last onder dwangsom	- Tot 50m² €1.500 - 51 t/m 150m² €2.500 - 151 t/m 500m² €3.500 - Meer dan 500m² €4.500	Ja
4 Alcoholwet, en 2.34B lid 4 APV	Niet, of niet tijdig melden van bijeenkomsten van persoonlijke aard die niet rechtstreeks verband houden met de doelstellingen van de instelling	Vermindering met drie bijeenkomsten van het aantal te behouden bijeenkomsten van persoonlijke aard	Niet van toepassing	Ja
4, lid 5 Alcoholwet	Verleende ontheffing is niet in de inrichting aanwezig	Last onder dwangsom	- Tot 50m² €1.500 - 51 t/m 150m² €2.500 - 151 t/m 500m² €3.500 - Meer dan 500m² €4.500	Ja
Artikel 9 Alcoholwet	Geen registratie van barvrijwilligers of reglement aanwezig bij paracommercieel horecabedrijf	Last onder dwangsom	- Tot 50m² €1.500 - 51 t/m 150m² €2.500 - 151 t/m 500m² €3.500 - Meer dan 500m² €4.500	Ja

Bijlage 2 - Sanctiestrategie Alcoholwet

Categorie 0 Spoedeisende of ernstige zaken, met acuut gevaar			
Stap 1	**Stap 2**	**Stap 3**	**Stap 4**
Bestuursdwang toepassen/intrekking vergunning + afschrift naar politie/boa/ODZOB (bij BSB-m)	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.

Categorie 1 Ernstige overtredingen, zonder acuut gevaar			
Stap 1	**Stap 2**	**Stap 3**	**Stap 4**
Vooraanschrijving (bestuurlijke waarschuwing) + afschrift naar politie/boa/ODZOB (bij BSB-m)	Opleggen sanctie/intrekking vergunning + afschrift naar politie/boa/ODZOB (bij BSB-m)	Verbeuren en innen dwangsom / uitvoering bestuursdwang	N.v.t.

Categorie 2 Overige overtredingen			
Stap 1	**Stap 2**	**Stap 3**	**Stap 4**
Brief met hersteltermijn	Vooraanschrijving (bestuurlijke waarschuwing) + afschrift naar politie/boa/ODZOB (bij BSB-m)	Opleggen sanctie + afschrift naar politie/boa/ODZOB (bij BSB-m)	Verbeuren en innen dwangsom / uitvoering bestuursdwang

Bijlage 3 - Overzicht Activiteiten 2025-2028

Beleid en uitvoering Preventie en handhavingsplan Alcoholwet
Delen van kennis en informatie over effectief alcoholbeleid onder professionals en inwoners.
Verkennen implementatie OKO model.
Meer bewustwording creëren over NIX18 speciaal gericht op horeca, sport en evenementen.
Monitoring en evaluatie van het Preventie en handhavingsplan.

Scholen
Het geven van gastlessen 'Weerbaarheid' door Jongerenwerk in het voortgezet onderwijs.
In afstemming met het basis- en voortgezet onderwijs zal worden bekeken op welke wijze tijdens de Week van de Gezonde Jeugd (jaarlijks in juni) structureel aandacht kan worden besteed aan dit onderwerp.
We onderzoeken de mogelijkheid om het preventieprogramma Helder op School ook in het onderwijs te introduceren, waarbij we vooral inzetten op ouders, docenten en beleid. Waarbij we scholen aanmoedigen (ook) activiteiten voor ouders rondom dit thema te organiseren.
De gemeente bespreekt met scholen of zij knelpunten ervaren bij de handhaving van de regels bij bijvoorbeeld schoolfeesten.

Horeca
Bij zowel de horeca als bij evenementen worden door politie en BOA controles op hoeveelheid alcohol uitgevoerd.
Ondernemers binnen de horeca en bij evenementen worden door de gemeente aangesproken op hun verantwoordelijkheid.
We zetten van mystery guests in om te controleren of de leeftijdsgrens wordt nageleefd.
De gemeente stimuleert alcoholverstrekkers om het personeel een training verantwoord schenken te laten volgen.
Informatiebrochure horeca opstellen waarin de meest relevante informatie staat opgenomen voor zowel reguliere horecaondernemers als paracommerciële instellingen.
Informatieavonden organiseren voor horecaverstrekkers, dit geldt voor zowel commerciële als paracommerciële instellingen.
Bij de vestiging van nieuwe horecaondernemers een intakegesprek plannen waarbij aan de hand van een checklist de verschillende onderwerpen vanuit de aanvraag om een alcoholvergunning worden besproken, waaronder ook de Bibob-toets.
Structureel overleg voeren met Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Hengelo/Borne, zodat we ook met elkaar diverse onderwerpen kunnen bespreken.

Ouders
Via verschillende kanalen (GGD, preventieafdeling van de verslavingszorginstelling Tactus, Centrum voor Jeugd en Gezin, lokale media, ouderavonden op scholen en in sportverenigingen) worden ouders voorgelicht over uitgaansopvoeding en ondersteunende websites zoals www.hoepakjijdataan.nl en www.helderopvoeden.nl.
Op risicomomenten (bijv. carnaval, zomer, feestdagen) worden ouders door GGD geïnformeerd over NIX18 en stimuleren we hen om afspraken te maken met hun kinderen.
De landelijke campagne 'Zien drinken, doet drinken' brengen we bij ouders onder de aandacht.
Het inzetten van positieve stimuli om (vooral de niet intrinsiek gemotiveerde) ouders te betrekken en mee te laten doen. Met bijvoorbeeld de themabijeenkomst in het Kulturhus.
We geven ouders informatie over alcoholgebruik tijdens de eerste 1000 dagen van een kind.

Sport
In gesprek gaan met de sportverenigingen over het onderwerp ‘alcohol in sportkantines’.
De gemeente stimuleert alcoholverstrekkers om het personeel een training verantwoord schenken te laten volgen.
Sportverenigingen motiveren om met een gezonde kantine aan de slag te gaan.

Handhaving en toezicht
Risicoanalyse hotspots uitvoeren
Basiscontroles uitvoeren
Gestreefd wordt naar een controlefrequentie van minimaal 2 keer per jaar voor de hotspots met een hoge risicoscore. Voor de hotspots met een beperkt risico is 1 inspecties per jaar noodzakelijk om de naleving effectief te beïnvloeden (Wagenaar e.a., 2005). Voor de groene categorie met een beperkt risico volstaat 1 controle om het jaar. Voor de controles op de leeftijdsgrens kan de gemeente mystery quest inzetten.
Onderzoeken of bij paracommerciële instellingen in vergunningen met vaste eindtijden moeten worden gewerkt, in plaats van een uur na de activiteit (moeilijk te handhaven). Mogelijke aanpassing van de APV dient mogelijk hierop te worden aangepast.