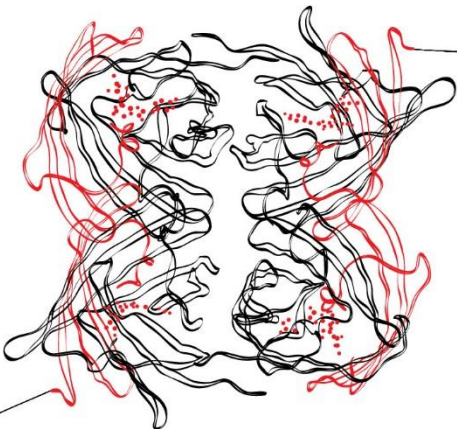
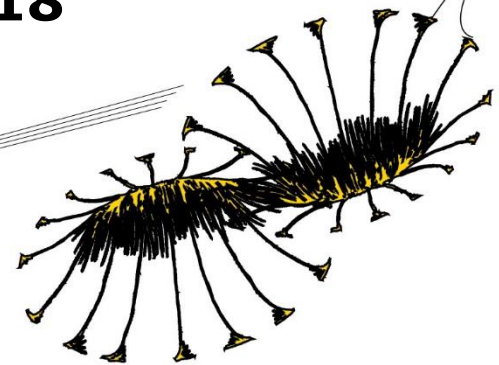




**MYSTERYSHOP ONDERZOEK NALEVING
LEEFTIJDSGRENS VERKOOP ALCOHOL
ZUID-LIMBURG 2018**



MYSTERYSHOP ONDERZOEK NALEVING LEEFTIJDSGRENS VERKOOP ALCOHOL ZUID LIMBURG 2015

DR. JORIS VAN HOOF

IR. WIM VAN DALEN

MAX NAB, BSC

UNIVERSITEIT TWENTE

Faculteit Behavioural, Management and Social Sciences
Postbus 217
7500 AE Enschede

Contactpersoon: Dr. J.J. van Hoof
Telefoon: 053 489 6131
E-mail: j.j.vanhoof@utwente.nl

IN OPDRACHT VAN GEMEENTE MAASTRICHT NAMENS DE 18 GEMEENTEN IN ZUID-LIMBURG

Contactpersoon: Marjolein Wassenberg MPH
Telefoon: 043 306 8554
E-mail: m.wassenberg@vaals.nl

Maart 2019

SAMENVATTING

Om te toetsen in hoeverre alcoholverstrekkers zich aan de wettelijke leeftijdsgrens voor de verkoop van alcohol (18 jaar) houden, heeft de Universiteit Twente in het derde kwartaal van 2018 een nalevingsonderzoek uitgevoerd.

In twee weekenden hebben 20 minderjarige mysteryshoppers (10 jongens en 10 meisjes) met een gemiddeld uiterlijk in totaal 490 verkooppunten bezocht, waar ze 478 keer een poging konden doen om alcohol te kopen. Hierbij hebben de jongeren gewerkt volgens een vooraf geoefend protocol.

In totaal hebben de verkopers in 50,4% van de gevallen aan de jongeren om hun ID-kaart gevraagd en de uiteindelijke naleving bedroeg vervolgens 31,0%. De naleving was het best in slijterijen (56%), gevolgd door supermarkten (50%), horeca (25%), sportkantines (20%) en cafetaria's (16%).

Tabel 1: *aantal aankoop pogingen, ID-vraag en naleving (met percentage ten opzichte van het aantal aankoop pogingen)*

	Aankopen	ID-vraag (%)	Naleving (%)
Supermarkten	118	83 (70%)	59 (50%)
Slijterijen	41	34 (83%)	23 (56%)
Cafetaria's	96	44 (46%)	15 (16%)
Horeca	147	55 (37%)	36 (25%)
Sportkantines	76	25 (33%)	15 (20%)
Totaal	478	241 (50,4%)	148 (31,0%)

Ten opzichte van het nalevingsonderzoek in 2015 scoren op één na alle typen verkooppunten aanmerkelijk beter voor wat betreft ID-vraag en naleving. Alleen de supermarkten zijn hierop een uitzondering. In supermarkten is de ID-vraag en naleving verslechterd ten opzichte van 2015.

Concluderend kunnen we stellen dat de naleving van dit deel van de Drank- en Horecawet in Zuid-Limburg op de meeste verkoopplaatsen de laatste drie jaar is verbeterd en dat de doelstelling van 50% naleving is gerealiseerd in supermarkten en slijterijen, maar (nog) niet in de horeca, cafetaria's en sportkantines.

1. INLEIDING

Om de verkrijgbaarheid van alcohol in Zuid-Limburg vast te stellen, heeft de regio door Universiteit Twente in samenwerking met het Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid STAP een nalevingsonderzoek laten uitvoeren in het najaar van 2018. Tijdens de studie is de naleving van de huidige leeftijdsgrens van 18 jaar voor de verkoop van alcohol onderzocht met 17-jarige mysteryshoppers, die vergezeld werden door 18-jarige mysteryshoppers.

In dit inleidende hoofdstuk wordt ingegaan op de achterliggende wetgeving: de Drank- en Horecawet en het alcoholbeleid in Zuid-Limburg. In hoofdstuk 2 worden de onderzoeksvragen beschreven en in hoofdstuk 3 staat de methode van het mysteryshoppen vermeld. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de resultaten. Het rapport sluit af met conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 5.

Eind 2014 is door de afzonderlijke gemeenteraden in Zuid-Limburg het Preventie en Handhavingsplan "Jeugd, Alcohol & Omgeving" vastgesteld, in het kader van de Drank- en Horecawet. De doelstelling voor 2019 van dit plan is 50% naleving bij de schenkers als minimumgrens.

Om te kunnen beoordelen in hoeverre de alcoholverstrekkers aan de wettelijke eisen voor verstrekking voldoen en het preventie- en handhavingsbeleid hierop in te richten, is de wens uitgesproken dat er bij alcoholverstrekkers in Zuid-Limburg wederom een nalevingsonderzoek wordt verricht. Gezien het regionaal belang is ervoor gekozen dit op Zuid-Limburgse schaal uit te voeren (te weten: Maastricht Heuvelland, Parkstad en Westelijke Mijnstreek).

In 2015 heeft een dergelijk onderzoek ook plaatsgevonden, het rapport is via de diverse gemeenten beschikbaar.

In het vierde kwartaal van 2018 heeft de Universiteit Twente bij 478 verkooppunten in Zuid-Limburg minderjarige mysteryshoppers een alcohol-aankoop poging laten doen.

2. ONDERZOEKSVRAGEN

Hoofdvraag

Welke alcoholverkooppunten in Zuid-Limburg houden zich aan de wettelijke leeftijdsgrens van 18 jaar voor de verkoop van alcoholhoudende drank aan jongeren?

Subvragen

- 1) In hoeverre wordt de leeftijdsgrens van 18 jaar bij de verkoop van alcoholhoudende dranken in Zuid-Limburg nageleefd in de supermarkten, slijterijen, cafetaria's, horeca en sportkantines.
- 2) In hoeverre verschilt de naleving per gemeente en per sub-regio?
- 3) In hoeverre is de naleving in Zuid-Limburg per type verkooppunt, in 2018 gestegen ten opzichte van de naleving per type verkooppunt in 2015?
- 4) In hoeverre verschilt de naleving, per type verkooppunt, in 2018 ten opzichte van de meest recente landelijke nalevingscijfers?
- 5) Welke interventies en ondersteunende systemen gebruiken verkopers in de sector om correcte naleving te stimuleren?
- 6) In hoeverre resulteren de gebruikte interventies en systemen in correcte naleving?

3. METHODE

In lijn met het eerder uitgevoerde onderzoek in 2015 is gebruik gemaakt van een mysteryshop onderzoek. Mysteryshopping is een objectief, op feitelijk gedrag gericht onderzoek. Bij de methode mysteryshopping wordt een bedrijf of instelling bezocht door één of meer personen die zich voordoen als klant, zonder dat het personeel van het bedrijf of de instelling op de hoogte is van het onderzoek en de onderzoeksdoelstelling. In dit onderzoek handelen de mysteryshoppers volgens een vast protocol (dat van tevoren is geoefend) en proberen zij alcohol te kopen bij verstrekkingpunten. Deze methode is betrouwbaar (daadwerkelijk gedrag wordt in kaart gebracht) en valide (leeftijdsverificatie en naleving worden gemeten).

Het onderzoeksprotocol om de naleving leeftijds grens te toetsen is wetenschappelijk gevalideerd en in Nederland reeds toegepast in duizenden aankoopgingen. Tevens zijn vele wetenschappelijke publicaties gerealiseerd¹²³⁴ en heeft de Universiteit Twente het eerste landelijke onderzoek (voor het ministerie van VWS in 2011) ontwikkeld en uitgevoerd⁵.

Om de naleving van de leeftijds grens bij de verkoop van alcoholhoudende dranken vast te kunnen stellen zijn speciaal daartoe opgeleide mysteryshoppers ingezet, een team bestaande uit een 17- en een 18-jarige mysteryshopper. De mysteryshoppers volgen een vooraf geoefend aankoopprotocol en proberen alcoholhoudende drank aan te schaffen. Verkopers weten niet dat ze te maken hebben met een mysteryshopper en zij handelen dus zoals zij bij andere klanten ook zouden doen.

¹ Van Hoof, J. J., Gosselt, J. F. (2013). Underage alcohol sales—It only takes a minute: A new approach to underage alcohol availability. *Journal of Studies on Alcohol and Drugs*, 74, 423–427.

² Gosselt, J. F., Van Hoof, J. J., & De Jong, M. D. T. (2012). Why should I comply? Sellers' accounts for (non-)compliance with legal age limits for alcohol sales. *Substance Abuse Treatment, Prevention, and Policy*, 7, 1-12.

³ Van Hoof, J. J., Gosselt, J. F., Baas, N., & De Jong, M. D. T. (2012). Improving shop floor compliance with age restrictions for alcohol sales: Effectiveness of a feedback letter intervention. *European Journal of Public Health*, 22, 737-742.

⁴ Gosselt, J. F., Van Hoof, J. J., De Jong, M. D. T., & Prinsen, S. (2007). Mystery shopping and alcohol sales: do supermarkets and liquor stores sell alcohol to underage customers? *Journal of Adolescent Health*, 41(3), 302-308.

⁵ Joris van Hoof & Jim Krokké (2011). [Alcoholverkoop aan jongeren. Een landelijk nalevingsonderzoek](#). Enschede, afdeling Communicatiewetenschap: Universiteit Twente.

3.1 MYSTERYSHOPPERS

De mysteryshoppers zijn geworven via een school in Zuid-Limburg en daarna volgde een selectie door het onderzoeksteam. Alle mysteryshoppers waren 'typische' 17- en 18-jarigen (qua uiterlijk, bouw en persoonlijkheid). Alle mysteryshoppers, hadden schriftelijke toestemming van de ouder(s)/verzorger(s) en ontvingen een onkostenvergoeding voor hun deelname.

3.2 STEEKPROEF

De regio heeft verzocht om een onderzoek met 465 bezoeken aan vijf verschillende typen verkooppunten (deze opzet is identiek aan het onderzoek uit 2015 om een betrouwbare vergelijking mogelijk te maken). In dit onderzoek zijn in totaal 490 verkooppunten bezocht, waarbij in 12 gevallen geen aankoop kon worden gedaan (meestal omdat bleek dat er geen alcohol in het assortiment was of omdat het verkooppunt gesloten was).

In totaal zijn 478 alcohol aankoop pogingen verricht (118 keer bij een supermarkt, 147 keer in de horeca, 96 keer in een cafetaria, 76 keer in een bar van een sportkantine en 41 keer in een slijterij). Voor de verkooppunten is de gemeenten gevraagd om een selectie te maken van winkels en gelegenheden die populair zouden kunnen zijn bij jongeren (dus relevant om te meten en bovendien geschikt om minderjarigen naartoe te sturen). Uit de selecties van de gemeenten heeft het onderzoeksteam vervolgens een definitieve steekproef getrokken (op basis van ligging, openingstijden en ook in verhouding tot het aantal inwoners per gemeente).

3.3 DATAVERZAMELING

Alle verkooppunten zijn bezocht onder begeleiding van ervaren onderzoekers van de Universiteit Twente. In het verkooppunt is geprobeerd alcohol aan te schaffen volgens het vooraf getrainde protocol. Alle typen verkooppunten zijn bezocht door een team van mysteryshoppers, bestaande uit één 17-jarige en één 18-jarige jongere. In de supermarkten, slijterijen en cafetaria's heeft de 17-jarige bier gepakt

en heeft geprobeerd af te rekenen, het bier werd overgedragen aan de 18-jarige na een eventuele aankoop. In de horeca heeft de 17-jarige twee biertjes besteld en geprobeerd af te rekenen. In alle typen verkooppunten pleegde de 17-jarige mysteryshopper dus de volledige aankoophandeling.

In de (mogelijke) interactie met de verkoper hebben de jongeren hun echte identiteitskaart laten zien indien daar om gevraagd werd. Ze hebben beiden aangegeven dat ze 18 jaar waren indien daar om gevraagd werd. Ook hebben ze aangegeven dat ze de drank zelf zouden opdrinken indien daar om gevraagd werd.

Na elk bezoek zijn de bevindingen genoteerd op een digitale checklist.

Omstandigheden die in kaart werden gebracht zijn o.m. het type verkooppunt, de aanwezigheid van systemen en hulpmiddelen, de drukte in het verkooppunt, het geslacht van de verkoper, de ingeschatte leeftijd van de verkoper, het vaststellen van de leeftijd aan de hand van een identiteitsbewijs, de kenmerken van de mysteryshopper (geslacht, opleiding, lengte) en de feiten rondom de aankoop poging zelf (dag, tijdstip, naleving en soort product).

Na het onderzoek kregen de mysteryshoppers een uitgebreide debriefing waarin de onderzoekservaringen zijn uitgewisseld en waarbij o.m. de gezondheidsrisico's van alcoholgebruik zijn besproken.

4. RESULTATEN

In het huidige onderzoek zijn 478 aankoopogingen voor alcohol gedaan. In totaal hebben de verkopers in 31,0% van de aankoopogingen de wet correct nageleefd en geen alcohol verkocht aan de minderjarige mysteryshoppers. De naleving was het best in slijterijen (56%), gevolgd door supermarkten (50%), horeca (25%), sportkantines (20%) en cafetaria's (16%) (zie Tabel 1).

Tabel 1: *aantal aankoopogingen, ID-vraag en naleving (met percentage ten opzichte van het aantal aankoopogingen)*

	Aankopen	ID-vraag (%)	Naleving (%)
Supermarkten	118	83 (70%)	59 (50%)
Slijterijen	41	34 (83%)	23 (56%)
Cafetaria's	96	44 (46%)	15 (16%)
Horeca	147	55 (37%)	36 (25%)
Sportkantines	76	25 (33%)	15 (20%)
Totaal	478	241 (50,4%)	148 (31,0%)

Zoals ook in Tabel 1 valt af te lezen vroeg bij gemiddeld 50,4% van de aankoopogingen de verkoper naar de identiteitskaart van de minderjarige mysteryshopper. De ID-vraag was het hoogst in slijterijen (83%), gevolgd door supermarkten (70%), cafetaria's (46%), horeca (37%) en sportkantines (33%).

Tabel 2: *ID-vraag en naleving in Zuid-Limburg 2018 ten opzichte van Zuid-Limburg 2015*

	Zuid-Limburg 2015		Zuid-Limburg 2018	
	ID %	Naleving %	ID %	Naleving %
Supermarkten	78	56	70	50
Slijterijen	40	26	83	56
Cafetaria's	16	7	46	16
Horeca	8	6	37	25
Sportkantines	15	14	33	20
Totaal	31,3	21,6	50,4	31,0

Zoals te zien is in Tabel 2 zijn de naleving en ID-vraag in Zuid-Limburg verbeterd ten opzichte van 2015, met name in slijterijen, cafetaria's, horeca en sportkantines. In supermarkten zijn de ID-vraag en de naleving echter verslechterd ten opzichte van 2015.

Tabel 3: ID-vraag en naleving in Zuid-Limburg 2018 ten opzichte van landelijk 2018

	Landelijk 2018 ⁶		Zuid-Limburg 2018	
	ID %	Naleving %	ID %	Naleving %
Supermarkten	84	69	70	50
Slijterijen	48-92*	36-88	83	56
Cafetaria's	31	21	46	16
Horeca	26	18	37	25
Sportkantines	25	20	33	20
Totaal	NB*	37,7	50,4	31,0

* In het landelijk onderzoek is onderscheid gemaakt tussen zelfstandige slijterijen (48% ID vraag; 36% naleving, borrelshops (89%; 83%) en ketenslijterijen (92%; 88%).

Met betrekking tot de naleving doen de verkopers in de horeca het beter dan landelijk is onderzocht in 2018 (20% in Zuid-Limburg t.o.v. 18% landelijk). In sportkantines scoren de verkopers gelijk aan landelijk en in supermarkten, slijterijen, en cafetaria's scoren verkopers in Zuid-Limburg lager dan de landelijke gemiddelden (zie Tabel 3).

In Tabel 4 zijn de ID-vraag en naleving per sub-regio en gemeente weergegeven. In het onderzoek in 2018 zijn nagenoeg evenveel bezoeken per gemeente en per sub-regio gedaan als in 2015 om een goede vergelijking mogelijk te waarborgen.

⁶ Wolters, et al., (2019). [Landelijk onderzoek naar de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop aan minderjarigen in 2018](#). Nijmegen: Objectief.



Tabel 4: *aantal aankoopogingen in 2018 (#), aantal keer (en percentage) dat verkopers om ID vroegen en aantal keer (en percentage) dat er geen alcohol is verkocht en de wet werd nageleefd per gemeente en sub-regio*

	#	Zuid-Limburg 2015		Zuid-Limburg 2018	
		ID	Naleving	ID	Naleving
Gulpen-Wittem	15	5 (33%)	2 (13%)	5 (33%)	2 (13%)
Eijsden-Margraten	20	4 (22%)	1 (6%)	9 (45%)	6 (30%)
Maastricht	91	24 (27%)	19 (21%)	50 (55%)	38 (42%)
Meerssen	14	4 (27%)	3 (20%)	7 (50%)	4 (29%)
Vaals	11	3 (27%)	2 (18%)	3 (27%)	3 (27%)
Valkenburg	22	6 (25%)	7 (29%)	5 (23%)	2 (9%)
Totaal Mstr Hvld	173	46 (27%)	34 (20%)	79 (46%)	55 (32%)
Brunssum	22	6 (27%)	5 (23%)	17 (77%)	11 (50%)
Heerlen	65	23 (37%)	14 (22%)	32 (49%)	23 (35%)
Kerkrade	48	19 (42%)	10 (22%)	20 (42%)	10 (21%)
Landgraaf	26	5 (24%)	4 (19%)	10 (39%)	4 (15%)
Nuth	11	3 (27%)	3 (27%)	5 (46%)	2 (18%)
Onderbanken (SV)	5	2 (40%)	2 (40%)	2 (40%)	1 (20%)
Simpelveld	7	3 (43%)	1 (14%)	3 (43%)	3 (43%)
Voerendaal	6	3 (27%)	2 (18%)	6 (100%)	2 (33%)
Totaal Parkstad	190	64 (35%)	41 (22%)	95 (50%)	56 (30%)
Beek	13	5 (46%)	5 (45%)	7 (54%)	5 (39%)
Schinnen	10	5 (63%)	3 (38%)	3 (30%)	2 (20%)
Sittard-Geleen	70	20 (28%)	13 (18%)	46 (66%)	24 (34%)
Stein	22	6 (32%)	5 (26%)	11 (50%)	6 (27%)
Totaal West Mn.	115	36 (33%)	26 (24%)	67 (58%)	37 (32%)
Totaal Zuid-Lim	478	146 (31%)	101 (22%)	241 (50%)	148 (31%)

De naleving is per sub-regio nagenoeg gelijk (30% - 32%) en in alle sub-regio's is de naleving aanzienlijk gestegen ten opzichte van 2015. De ID-vraag verschilt per sub-regio (46% - 58%) en ook de ID-vraag is substantieel verbeterd ten opzichte van 2015. De ID-vraag varieert van 23% tot en met 100% en de naleving zit in de range van 9% tot en met 50%. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat bij een totaal aantal aankopen van minder dan 20 in een gemeente bijzonder voorzichtig omgegaan moet worden met het trekken van conclusies uit percentages (verdere uitsplitsingen, bijvoorbeeld typen verkooppunt per gemeente, zijn om die reden ook niet verantwoord). Het aantal aankopen is daarvoor te laag.

4.1 HULPMIDDELEN, INTERVENTIES EN EFFECTEN

Het vragen naar de ID-kaart leidt niet altijd tot correcte naleving. In het onderzoek hebben de minderjarige mysteryshoppers hun eigen (geldige) ID-kaart laten zien indien daar om gevraagd werd. Hieruit is af te leiden dat de kopers minderjarig zijn, en om die reden zou er dus geen alcohol verkocht mogen worden.

In totaal is 241 keer om ID gevraagd (zie Tabel 1). Van die 241 is vervolgens 146 keer de wet correct nageleefd (61%), terwijl 95 keer de wet niet correct is nageleefd. Ook is er twee keer geen alcohol verkocht zonder dat er om ID gevraagd was. Het is opvallend dat in 4 van de 10 gevallen alcohol is verkocht nadat er een ID getoond is.

De mysteryshoppers hebben aangegeven dat er in 50 gevallen een hulpmiddel is gebruikt om de leeftijd vast te stellen, dit betroffen ID-scanners of het intoetsen van de geboortedatum in de kassa. Bij het gebruik van een hulpmiddel is de naleving opmerkelijk hoger (rond de 90%) dan zonder het gebruik van een hulpmiddel (rond de 53%). Nagenoeg alle hulpmiddelen werden gebruikt in supermarkten. Het is mogelijk dat er vaker een hulpmiddel gebruikt is, bijvoorbeeld het intoetsen van een geboortedatum in de kassa is niet altijd goed waarneembaar.

5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord en zullen richtingen voor beleidsadvies worden opgenomen.

5.1 BEANTWOORDING ONDERZOEKSVRAGEN

Naar aanleiding van de resultaten kunnen de volgende antwoorden op de onderzoeksvragen geformuleerd worden.

1) In hoeverre wordt de leeftijdsgrens van 18 jaar bij de verkoop van alcoholhoudende dranken in Zuid-Limburg nageleefd in de supermarkten, slijterijen, cafetaria's, horeca (cafés en discotheken) en sportkantines?

In totaal hebben de verkopers in het onderzoek in 2018 in 31,0% van de aankoopogingen de wet correct nageleefd en geen alcohol verkocht aan de minderjarige mysteryshoppers. De naleving was het best in slijterijen (56%), gevolgd door supermarkten (50%), horeca (25%), sportkantines (20%) en cafetaria's (16%).

Gemiddeld vroeg bij 50,4% van de aankoopogingen de verkoper naar de identiteitskaart van de minderjarige mysteryshopper. De ID-vraag was het hoogst in slijterijen (83%), gevolgd door supermarkten (70%), cafetaria's (46%), horeca (37%) en sportkantines (33%).

Indien de ID-kaart werd gevraagd en getoond werd vervolgens in ruim 60% van de gevallen geen alcohol verkocht, terwijl in de andere gevallen wel alcohol is verkocht. Het is denkbaar dat verkopers denken dat wanneer een jongere zijn (echte) ID-kaart laat zien dat het dan wel goed zal zijn (anders durft de jongere het vast niet te laten zien zou een verkoper kunnen denken). Het is ook denkbaar dat het omrekenen van een geboortedatum naar de leeftijd lastig is, of dat verkopers geen confrontatie aan willen gaan met een minderjarige koper.

2) In hoeverre verschilt de naleving per gemeente en per sub-regio?

De naleving per sub-regio is nagenoeg gelijk (30% - 32%). De naleving per gemeente wisselt sterk en loopt uiteen van 9% tot 50%.

3) In hoeverre is de naleving in Zuid-Limburg per sector, in 2018 gestegen ten opzichte van de naleving per sector in 2015?

De naleving en ID-vraag in Zuid-Limburg is verbeterd ten opzichte van 2015, met name in slijterijen, cafetaria's, horeca en sportkantines. In slijterijen is de naleving gestegen van 26% naar 56%, in cafetaria's van 7% naar 16%, in de horeca van 6% naar 25% en in sportkantines van 14% naar 20%. In supermarkten zijn de naleving en ID-vraag echter verslechterd ten opzichte van 2015. De naleving is gezakt van 56% naar 50%.

4) In hoeverre verschilt de naleving, per sector, in 2018 ten opzichte van de meest recente landelijke nalevingscijfers?

Met betrekking tot de naleving doen de verkopers in de horeca het beter dan landelijk is onderzocht in 2018 (20% in Zuid-Limburg t.o.v. 18% landelijk). In sportkantines scoren de verkopers gelijk aan landelijk en in supermarkten, slijterijen, en cafetaria's scoren verkopers in Zuid-Limburg lager dan de landelijke gemiddelden.

5) Welke interventies en ondersteunende systemen gebruiken verkopers in de sector om correcte naleving te stimuleren?

Verkopers vragen naar ID-kaart, toetsen soms de geboortedatum van de minderjarige mysteryshoppers in of gebruiken een ID-scanner.

6) In hoeverre resulteren de gebruikte interventies en systemen in correcte naleving?

Het gebruiken van hulpmiddelen leidt tot een opvallend betere naleving. Toch is het gebruik van een hulpmiddel geen absolute garantie voor correcte naleving van de wet. Indien hulpmiddelen worden gebruikt bedraagt de naleving ongeveer 90%, zonder hulpmiddelen is dat ongeveer 53%. De cruciale factor voor de naleving is de

verkoper, ondersteuning is goed, maar ook dit onderzoek toont aan dat -in lijn met eerdere publicaties ⁷- soms verkopers ook 'willens en wetens' de hulpmiddelen negeren en toch alcohol verkopen aan minderjarigen.

5.2 BELEIDSADVIES

Inleiding

Dit onderzoek laat opnieuw zien dat de naleving van de leeftijdsgrens van 18 jaar nadrukkelijk verbetering behoeft. Enerzijds mag van de afzonderlijke typen alcoholverstrekkers zelf verwacht worden dat zij de wijze waarop zij de leeftijdsgrens naleven verbeteren. Anderzijds kan een verbetering van de naleving worden bereikt door de effectiviteit van het toezicht en de handhaving te verhogen. Onderstaand volgt een aantal concrete adviezen die als doel hebben om de naleving van de leeftijdsgrens van 18 jaar bij de verstrekking van alcohol te verbeteren.

1. Communiceer de resultaten van het onderzoek

Het is van belang de uitkomsten van het onderzoek bekend te maken bij de verschillende sectoren alcoholverstrekkers maar ook bij het algemene publiek. Publieke bekendmaking onderstreept het feit dat de gemeenten in Zuid-Limburg het terugdringen van het alcoholgebruik onder jongeren serieus nemen. Daarmee wordt het draagvlak onder de bevolking om de leeftijdsgrens van 18 jaar voor het schenken van alcohol ook in de privésfeer in acht te nemen versterkt. Het verdient aanbeveling om voorafgaande aan het publiekelijk bekend maken van de resultaten deze te bespreken met de alcoholverstrekkers. Ervaring leert dat het effectief is om dat met de afzonderlijke sectoren te doen, omdat de setting per sector sterk uiteenloopt. Er is er een groot verschil tussen de setting waarin alcohol wordt verkocht voor thuisgebruik (off-premise: slijter, supermarkt) enerzijds en anderzijds de alcoholverkoop voor consumptie ter plekke (on-premise: horeca, sportkantine).

⁷ Van Hoof, J. J. (2017). The effectiveness of ID readers and remote age verification in enhancing compliance with the legal age limit for alcohol. *European Journal of Public Health*, 27, 357-359.

2. Wat de alcoholverstrekkers kunnen doen

2.1. Vraag altijd naar het ID

Ook uit dit onderzoek blijkt dat een groot aantal alcoholverstrekkers in Zuid-Limburg (ruim 50%) niet naar het identiteitsbewijs van hun jonge klanten vraagt. Echter ook als verstrekkers wel naar het ID vragen garandeert dat niet altijd dat vervolgens correct gehandeld wordt. Het eerste concrete advies aan verstrekkers luidt dan ook: vraag bij de verkoop van alcohol aan jongeren die ogenschijnlijk de leeftijd van 25 jaar niet hebben bereikt altijd direct naar het identiteitsbewijs. Controleer dat ID op echtheid en ga na of het hoort bij degene die het ID aanbiedt. Daarna moet op basis van de geboortedatum vastgesteld worden of de koper jonger of ouder is dan 18 jaar en de aankoop vervolgens afgekeurd of goedgekeurd worden.

De Drank- en Horecawet (artikel 20, derde lid) schrijft voor dat de leeftijd van de jonge koper moet worden vastgesteld aan de hand van een ID, tenzij het iemand betreft die onmiskenbaar 18 jaar of ouder is. Alleen het vragen naar de leeftijd ("Hou oud ben je?" of "Je bent toch wel 18?") of het inschatten van de leeftijd leidt vaak tot een niet correcte naleving.

Gemeenten kunnen hun verstrekkers adviseren posters op te hangen waarop zij klanten die er jonger uitzien dan 25 jaar vragen om bij de aankoop van alcohol het identiteitsbewijs reeds bij de hand te hebben.

2.2. Maak gebruik van hulpmiddelen om leeftijd vast te stellen

Voor het snel en goed kunnen vaststellen van de leeftijd zijn hulpmiddelen beschikbaar. Zo kan met behulp van bepaalde software leeftijdsvaststelling plaatsvinden na het intikken van de geboortedatum in de kassa; ook kan de verkoper elke dag een briefje ophangen met de minimale geboortedatum van de klant die alcohol verstrekt kan krijgen (jongeren die na die datum geboren zijn kunnen geen alcohol kopen).

Deze hulpmiddelen worden reeds door veel alcoholverstrekkers gebruikt. Bij de bespreking van de resultaten van het onderzoek kunnen de ervaringen hiermee worden uitgewisseld.

2.3. Laat verstrekkers onderling ervaringskennis delen

Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat veel slijterijen en in mindere mate supermarkten het naar verhouding 'goed doen'. Dat betekent dat in de regio de praktische knowhow met betrekking tot correct naleven voorhanden is. Voor de verschillende type verstrekkingspunten (supermarkt, slijter, horeca, cafetaria, sportkantine) zijn verschillende ervaringen en adviezen van toepassing.

3. Wat de gemeenten verder kunnen doen

Gemeenten zijn sinds 1 januari 2013 verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar. De afgelopen jaren is er veel ervaring ontwikkeld bij Nederlandse gemeenten om deze taak goed te uitvoeren. In het beleidsadvies dat is opgesteld naar aanleiding van het mysteryshop onderzoek dat in 2015 in Zuid-Limburg is uitgevoerd zijn de belangrijkste elementen van een goed toezicht- en handhavingbeleid opgesomd. Hierbij worden ze herhaald: voldoende menskracht, goed opgeleide en deskundige toezichthouders, goede interne aansturing van de toezichthouders, samenwerking tussen toezichthouders op regionaal niveau, landelijke en regionale uitwisseling van ervaringen tussen toezichthouders, afstemming met de politie, goede en actuele kennis van de hotspots en het voeren van een eerlijk en consequent bonus-malus beleid tegenover verstrekkers (verstrekkers met een goede naleving belonen met minder / ander toezicht en extra toezien op verstrekkers met een slechte naleving). Belangrijk hierbij is dat alle betrokken partijen (handhavers, verstrekkers, maar ook jongeren en ouders) weten waarom het verbeteren van de naleving van de leeftijdsgrens en daarmee het verminderen van de beschikbaarheid van alcohol voor jongeren zo belangrijk is.

Aan deze opsomming kunnen nog enkele extra adviezen worden toegevoegd:

3.1 Analyseer beleid

Uit dit onderzoek blijkt dat de naleving per gemeente sterk wisselt sterk en uiteenloopt van 9% tot 50%. Het is aanbevelenswaardig om te analyseren welk beleid en welke handhaving per gemeente actief is om zo verklaringen voor goede en voor slechte naleving te achterhalen. De 'best practices' kunnen dan ook in andere gemeenten ingezet worden.

3.2. Praktijktraining DHW-toezichthouders

De Nederlandse Vereniging van Drank- en Horecawet Inspecteurs (NVDI) organiseert sinds enige tijd praktijktrainingen voor gemeentelijke DHW-toezichthouders. De reden daarvan is o.a. dat gebleken is dat de opleiding van nieuwe DHW-toezichthouders dikwijls onvoldoende is afgestemd op de praktijk van het toezicht. Het advies aan de gemeenten in Zuid-Limburg is om gebruik te maken van het aanbod van de NVDI.

3.3. Inzet testkopers

Het derde advies betreft de inzet van testkopers bij de handhaving. Testkopers zijn jongeren van 17 en of 18 jaar die onder begeleiding van de toezichthouders alcohol aankopen doen. Bij de inzet van 17 jarige testkopers kan worden nagegaan of de leeftijd van de testkoper goed wordt vastgesteld en of er al of niet alcohol wordt verkocht. Bij de inzet van 18 jarige testkoper kan alleen worden vastgesteld of de leeftijd op basis van het identiteitsbewijs correct wordt vastgesteld. Het inzetten van testkopers is effectief in termen van tijdsinvestering en verbeteren van de naleving. Positief is dat het maatschappelijke en juridische draagvlak voor het inzetten van deze testkopers de afgelopen tijd is toegenomen. Recent heeft de Raad van State geoordeeld dat de inzet van testkopers, gelet op het belang om alcoholgebruik onder minderjarigen tegen te gaan, niet in strijd is met het proportionaliteitsbeginsel (<http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2019:195>). Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft zich in het nieuwe zogenaamde Nationale Preventieakkoord (december 2018) uitgesproken voor het,

in samenwerking met de VNG, ontwikkelen van een landelijk handhavingsprotocol voor de inzet van testkopers.

3.4. Aanscherpen schenktijden sportkantines

Het recente mysteryshop-onderzoek in Zuid-Limburg leert dat bij de sportkantines de naleving van de leeftijdsgrens van 18 jaar in 2018 ten opzichte van 2015 weliswaar is verbeterd (van 14% naar 20%), maar nog steeds erg laag is. Om de verkrijgbaarheid van alcohol voor minderjarigen te bemoeilijken is het advies aan gemeenten om, naast het verbeteren van de leeftijdscontrole, in de gemeentelijke paracommerciële verordeningen de schenktijden van alcohol (verder) te beperken. Daarmee kan worden bewerkstelligd dat het verkopen van alcohol een nevenactiviteit van de vereniging blijft naast de primaire activiteiten van sportieve aard. De schenktijden kunnen op verschillende manieren worden gereguleerd. Zo kan een gemeente kiezen voor exacte tijdstippen, maar men kan ook variabele schenktijden vaststellen die gekoppeld zijn aan "activiteiten die passen binnen de statutaire doelomschrijving van de betreffende rechtspersoon". Dat is tot nu toe een veel voorkomende bepaling. Dit geeft echter aanleiding tot allerlei creatieve constructies om de schenktijden op te rekken.

Gemeenten wordt geadviseerd voor sportverenigingen in de paracommerciële verordening exacte schenktijden op te nemen die voorkómen dat er alcohol wordt geschonken op tijdstippen dat er relatief veel minderjarigen aanwezig zijn. Ook wordt geadviseerd schenken niet toe te staan op tijdstippen dat er jeugdwedstrijden worden gespeeld.