

**NOTITIE CONTROLESYSTEEM
NALEVING LEEFTIJDSGRENZEN
ALCOHOLVERKOOP
DRS. GIJS VAN AMERONGEN**

objectief



NOODZAAK TOT NALEIVING VAN DE LEEFTIJDSGRENS

Alcoholgebruik brengt veel risico's met zich mee, zeker voor minderjarigen. Voorbeelden zijn verminderde zelfbeheersing¹ en een grotere kans op risicovol gedrag², ongevallen³, geweld⁴ en zelfs vroegtijdige sterfte⁵. Daarnaast kan overmatig alcoholgebruik zowel direct als later in het leven leiden tot gezondheidsproblemen, zoals hersenschade en een hogere kans op verslaving^{6, 7}. Het is daarom belangrijk om een cultuur te stimuleren waarin een verantwoorde manier van verkopen en gebruiken van alcohol de norm is. Naast preventieve maatregelen zijn toezicht en handhaving op de naleving van alcoholwetten onmisbaar bij het bereiken van dit doel.

PERIODIEKE SYSTEEMCONTROLE STIMULEREN

Het meest recente landelijke nalevingsonderzoek laat zien dat verbetering van de naleving van de leeftijdsgrens noodzakelijk is⁸. Verhoging van de controledruk en controleperceptie is een bewezen effectieve wijze om verkopers te motiveren om beter na te leven. Het is echter belangrijk om ook rekening te houden met de autonomie van de verkoper. Wanneer de toezichthoudende organisatie te hard doordrukt zonder een concreet handelingsperspectief te bieden zullen de verkopers weerstand gaan ervaren. In de gedragspsychologie noemen we deze weerstand *reactance*. Deze weerstand resulteert veelal in een steeds verder dalende bereidheid om het gedrag te veranderen^{9, 10}.

Periodieke systeemcontrole biedt een handelingsperspectief aan de verkoper, waarbij de autonomie van de verkoper intact blijft. Bij periodieke systeemcontrole krijgen verkopers – onder toezicht van de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) of een gemeente – zelf de kans om hun naleving op orde te brengen. Hiervoor moeten zij een onafhankelijke derde partij inschakelen die periodieke controles op de naleving van de leeftijdsgrens uitvoert (middels mysteryshoponderzoek). Vooraf maken verkopers en de toezichthoudende organisatie transparante afspraken over de kwaliteitseisen waar het ingeschakelde onderzoeksbureau aan moet voldoen. Ook worden er afspraken gemaakt over het deelbaar maken van de controleresultaten richting zowel de verkoper als de toezichthouder. De toezichthouder kan zo op hoofdlijn monitoren en toezien of verkopers zich aan de inspanningsverplichting houden en de naleving nauwgezet volgen, terwijl de autonomie van verkopers intact blijft.

Door samen afspraken te maken over deze periodieke controles staan de ondernemers continu in contact met – en onder toezicht van de toezichthouder. Hierdoor ontstaat een structureel beeld van het naleefgedrag van de verkoper, dat verder gaat dan een momentopname. Om deze reden kent dit een duidelijke meerwaarde boven incidentele controles. We willen immers een goed gefundeerd beeld krijgen van de naleving om de juiste conclusies te kunnen trekken.

Binnen deze systematiek is het waardevol om verkopers feedback te geven over de manier waarop zij het leeftijdscontroleproces uitvoeren. Zonder concrete feedback kan een verkoper eventuele fouten niet herstellen. Daarnaast beloon je met positieve feedback de verkoper wanneer de leeftijdscontroles goed zijn uitgevoerd. Vanuit de gedragspsychologie kennen we het belang van belonen om nieuw gedrag aan te leren¹¹. Ook weten we dat het geven van directe, gerichte feedback over wat goed ging en beter kan, mensen motiveert om de goede lijn door te zetten en zo nodig fouten te herstellen¹². De combinatie van periodieke controle en directe gerichte feedback blijkt daarom zeer effectief bij het verbeteren van de naleving.

Kwaliteitseisen stellen aan de periodieke systeemcontrole

Objectief heeft een Kwaliteitskader opgesteld voor een goede controlesystematiek voor het toezicht op de Drank- en Horecawet en de Tabaks- en rookwarenwet. Hierin zijn de voorwaarden opgenomen waaraan een systematiek moet voldoen. Het doel van het *Kwaliteitskader leeftijdscontrole* is in eerste instantie waarborging van de gezondheid van jongeren door de naleving van de leeftijdsgrens te verhogen. Het is opgebouwd volgens het HACCP-systeem: Hazard Analysis and Critical Control Point system¹³, het nationaal en internationaal erkende voedselveiligheidssysteem. Dit systeem komt voort uit de Codex Alimentarius¹⁴. Een van de drie hoofddoelen van deze *Codex Alimentarius* is het beschermen van de gezondheid van consumenten. De codex werd opgericht door de Verenigde Naties en valt nu onder de verantwoordelijkheid van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) en Voedsel- en Landbouworganisaties. Objectief heeft op dit succesvolle fundament het Kwaliteitskader leeftijdscontrole opgesteld om zo

verkopers te begeleiden naar een stabiele naleving van de leeftijdsgrens. Hierdoor wordt de gezondheid van de consument - minderjarigen in dit geval - beschermd.

Het kader borgt een goed leeftijdscontrolebeleid en is gebaseerd op de wettelijk gestelde eisen en richtlijnen. Een groot bijkomend belang is dat het HACCP-systeem op dit moment reeds uitgangspunt vormt voor ons nationale voedselveiligheidssysteem. De NVWA ziet als toezichthouder toe op deze uitgangspunten. Op het gebied van voedselveiligheid werken diverse brancheorganisaties, zoals het Centraal Bureau Levensmiddelen (CBL), Vereniging Drankenhandel Nederland (VDN) en Koninklijke Horeca Nederland (KHN), volgens deze richtlijnen. En met succes. Met deze methode is het nationale voedselveiligheidsbeleid beheersbaar gemaakt. Met het Kwaliteitskader leeftijdscontrole kan op eenzelfde wijze de naleving van de leeftijdsgrenzen beheersbaar worden gemaakt. De best presterende supermarktketens op het gebied van leeftijdscontrole en een aantal lokale initiatieven zijn reeds grotendeels gebaseerd op de belangrijkste elementen uit dit systeem.

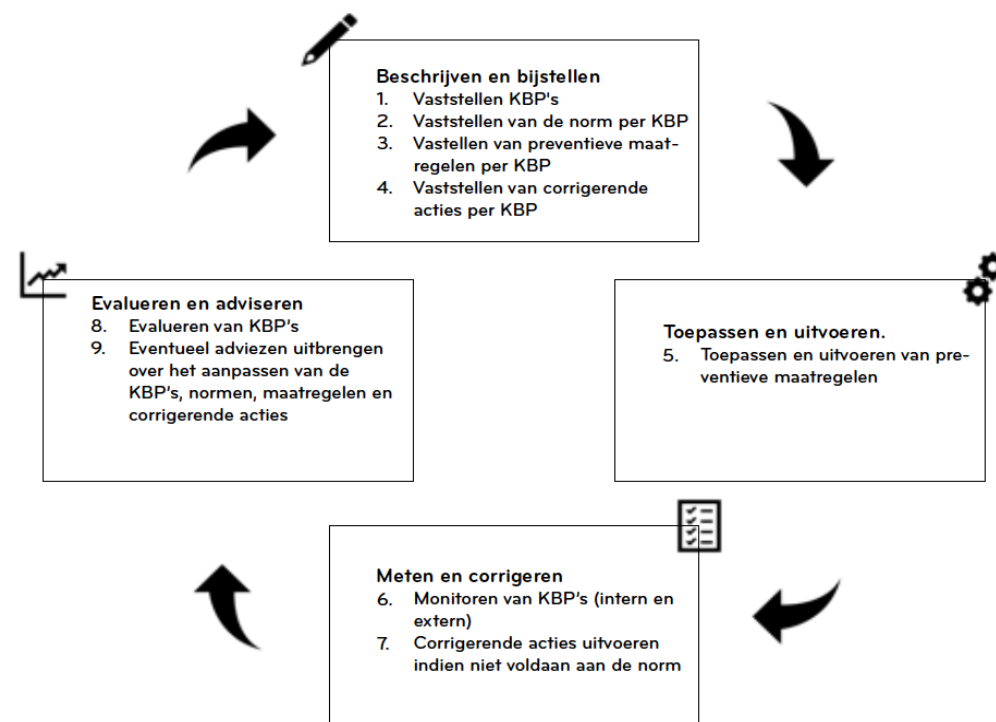
De eerste stap binnen het Kwaliteitskader is het inventariseren van de risicogebieden. In het geval van het leeftijdscontroleproces zijn de drie risicogebieden:¹⁵

1. Werkwijze leeftijdscontrole
2. Instrueren personeel
3. Informeren publiek

Vervolgens worden deze risico's binnen deze gebieden onder controle gehouden door een helder beleid. In dit beleid wordt voor elk van de drie risicogebieden het volgende omschreven:

- Kritische beheerspunten (KBP's);
- Normen waaraan de KBP's moeten voldoen;
- Preventieve maatregelen om aan deze normen te voldoen;
- Corrigerende acties wanneer bij toetsing onverhoopt blijkt dat niet aan de normen is voldaan.

Vervolgens worden bovenstaande beleidspunten periodiek in de praktijk getoetst. In figuur 1 vind je een schematische weergave van de cyclus die binnen de controlesystematiek continu herhaald wordt, voor elk van de drie risicogebieden.



Figuur 1. Cyclus van het Kwaliteitskader.



In de eerste fase van de cyclus worden de KBP's beschreven, de punten per risicogebied die essentieel zijn voor een goede naleving. Vervolgens wordt vastgesteld aan welke normen deze punten moeten voldoen, welke maatregelen verkopers moeten nemen om aan deze normen te voldoen en welke corrigerende acties zij moeten uitvoeren wanneer bij controle blijkt dat de verkopers niet aan de normen voldoen.



Na het toepassen en uitvoeren van de preventieve maatregelen wordt gecontroleerd of is voldaan aan de KBP's. Deze controles worden uitgevoerd door de eerdergenoemde onafhankelijk onderzoekspartij.



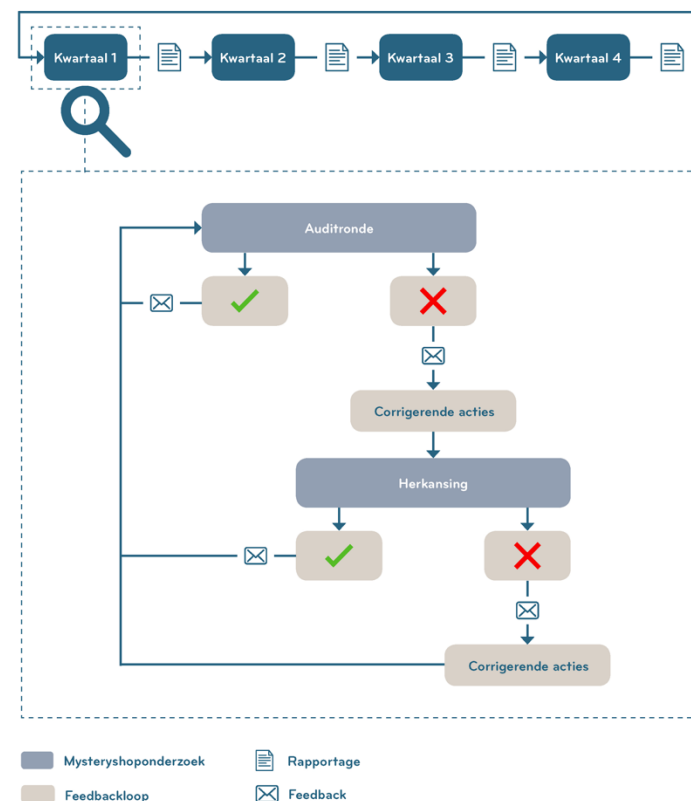
Wanneer tijdens de controles geconstateerd wordt dat niet aan alle normen voor KBP's is voldaan, moeten verkopers corrigerende acties uitvoeren om alsnog aan de norm te voldoen. Bij een volgende controle wordt dan getoetst of de corrigerende acties ook daadwerkelijk zijn uitgevoerd.



De laatste fase van de cyclus is de evaluatie van de KBP's. Hierbij wordt gekeken of de KBP's, daadwerkelijk bijdragen aan het hoofddoel: een hoge(re) naleving van de leeftijdsgrens op alcohol en tabak. Indien de KBP's niet toereikend blijken om bij de verkoper in kwestie een goede naleving te garanderen, kan op basis van de evaluatie worden geadviseerd om de KBP's aan te passen.

Voor het uitvoeren van de controles, waarbij wordt getoetst of wordt voldaan aan de normen die zijn opgesteld met betrekking tot de kritische beheerspunten van de 3 risicogebieden, heeft Objectief de *Kwaliteitsmethodiek leeftijdscontrole* opgesteld. Wanneer niet aan de kritische beheerspunten wordt voldaan geven we gerichte feedback, kaarten we aan welke corrigerende acties nodig zijn en bieden we een concreet handelingsperspectief. Dit biedt aanknopingspunten om de

fouten te herstellen. Bij niet naleven wordt een hertoetsing uitgevoerd om te toetsen of in een later stadium wel aan de normen wordt voldaan. In figuur 2 vind je een schematische weergave van de Kwaliteitsmethodiek.



Figuur 2. Jaarlijkse cyclus Kwaliteitsmethodiek Leeftijdscontrole.

Hulpmiddelen als maatregel binnen de periodieke systeemcontrole

Via de periodieke systeemcontrole ontstaat er structureel zicht op het leeftijdscontroleproces:

- *Wordt er naar ID gevraagd?*
- *Wordt er een hulpmiddel gebruikt?*
- *Wat is de naleving na ID-vraag?*

Hierdoor wordt het gemakkelijker om te achterhalen waar in het proces de zwakke plekken van een verkoper zitten en waar in het proces het nalevingsverlies optreedt. Bekend is dat hulpmiddelen verkopers helpen deze moeilijkheden te overwinnen. Het is daarom belangrijk het gebruik van hulpmiddelen te stimuleren. Een veel toegepast hulpmiddel dat leidt tot een hoge naleving na ID-vraag is een software op kassasystemen dat bij het scannen van een leeftijdsgebonden product een signaal geeft aan de caissière. De caissière toetst vervolgens de geboortedatum van de klant - zoals zichtbaar op het ID - in. Het systeem rekent vervolgens automatisch uit of de klant meer- of minderjarig is waarna de kassa wordt vrijgegeven. Er bestaan daarnaast ook analoge alternatieven voor deze rekenhulp voor verkooppunten waar de kassa's dergelijke software niet ondersteunen.

Het is van belang om dergelijke oplossingen altijd als middel te blijven zien. Het zijn maatregelen die een verkoper kan inzetten om het doel - naleving - te realiseren. Ze leveren een substantiële bijdrage aan de naleving, maar de uiteindelijke naleving moet altijd meetbaar blijven. Periodieke systeemcontroles voorzien in deze noodzaak. Niet de aanwezigheid van een hulpmiddel, maar feitelijke naleving is de uitkomstmaat.

Concrete doelstelling op de uitkomstmaat

Een belangrijk onderdeel van de periodieke systeemcontrole is een concreet doel stellen op de uitkomstmaat: het nalevingspercentage. Hierbij is het belangrijk een haalbaar doel te stellen. In het meest recent (gepubliceerd) landelijk nalevingsonderzoek zien we grote verschillen tussen de sectoren. Zo doen supermarkten (63,3%) en slijterijen (61,8%) het aanzienlijk beter dan de horeca (26,6%) en sportverenigingen (16,7%). De weg voor supermarkten en slijterijen naar een goede naleving is daarmee minder lang. Het is goed om de lat op landelijk niveau hoog te leggen (hiermee zet je een voorbeeld neer voor alle sectoren om naartoe

te groeien), maar het is belangrijk om op de weg er naartoe aandacht te hebben voor de verschillen per sector. Uit de gedragspsychologie weten we namelijk dat mensen gedemotiveerd kunnen raken in het bereiken van hun doelen wanneer zij het idee hebben dat hun gestelde doelen niet haalbaar zijn¹⁷.

Een reële ondergrens zou volgens ons liggen op een naleving van 75%. Dit is een percentage dat voor veel supermarkt- en slijterijketens binnen twee jaar zeker te behalen valt. Op dit moment zijn er al supermarktketens die aan deze norm kunnen voldoen. Het is waardevol om de voorbeeldfunctie die deze goed nalevende ketens vervullen uit te vergroten, om op die manier aan de rest van Nederland te laten zien dat de gestelde norm haalbaar is. Zo leg je op nationaal niveau de lat, waar ook andere sectoren zoals de horeca, sport en avondwinkels vervolgens naartoe kunnen werken.

Het bijkomende voordeel is de belonende factor wanneer je als verkoper als rolmodel wordt bestempeld. Uit onderzoek weten we namelijk dat *Naming* en *Faming* een effectieve manier is om verkopers blijvend te motiveren¹⁸. Naast Naming en Faming is ook horizontaal toezicht een goede wijze om verkopers te belonen.

HORIZONTAAL TOEZICHT ALS BELONING VOOR HET VOLDOEN AAN DE NORM

Het is belangrijk om slecht nalevende verkopers te motiveren om de naleving te verbeteren, maar het belonen van een goede naleving is misschien wel net zo belangrijk. Erkenning voor inzet, investeren en het nemen van verantwoordelijkheid zijn belangrijk om verkopers het gevoel te geven dat hun inzet op waarde wordt geschat. Dit motiveert hen om zich in te blijven zetten voor een hoge(re) naleving en voorkomt dat de aandacht verslapt. Daarbij kan een voorbeeld worden genomen aan het horizontale toezicht model dat wordt gehanteerd bij de belastingdienst¹⁹. Ook de NVWA werkt op het gebied van voedselveiligheid met kwaliteitssystemen waarbij ondernemers, die aan de gestelde kwaliteitseisen voldoen, in aanmerking komen voor horizontaal toezicht²⁰. De eerste best practices van enkele grote ketens op het gebied van leeftijdscontroles zijn zeer kansrijk om op korte termijn op een gelijk wijze in te richten.

Risicogestuurde preventie en handhaving

Door te werken met periodieke systeemcontroles kunnen de NVWA en gemeenten hun toezichtlast prioriteren. De nalevingscijfers en het nakomen van de inspanningsverplichting van de verkopers die deelnemen aan de controles zijn nu immers te monitoren. Hierdoor kan de (vaak beperkte) capaciteit doelgerichter ingezet worden om de druk op slecht nalevende verkopers te verhogen. We weten dat controledruk een belangrijke reden is voor verkopers om de wet na te leven²¹. Welke locaties onder verscherpt toezicht moeten vallen kan worden bepaald aan de hand van landelijke en lokale cijfers. Waarbij het van belang is om naast nalevingscijfers ook de leefwereld van de lokale jeugd mee te nemen in de prioriteitsbepaling. Nalevingscijfers op basis van mysteryshoponderzoek (aankoop poging in scene gezet) tonen aan hoe 'lek' het verkoopkanaal is en met gericht jongerenonderzoek²² kunnen de voorkeurssectoren van (lokale) jongeren, maar ook specifieke voorkeurslocaties worden achterhaald om alcohol of tabak aan te kopen.

Toezien op het nakomen van de inspanningsverplichtingen

Om de toezichtsdruk (voor de verkopers) niet te verliezen is continu zicht op de voortgang van de nalevingscijfers cruciaal. Hiervoor is het nodig dat de nalevingscijfers, die - vier keer per jaar - tijdens de controles worden opgehaald deelbaar worden gemaakt. Dit kan op verschillende manieren.

Een van deze manieren is het digitale dashboard dat wij hebben ontwikkeld. In deze beveiligde omgeving zijn de nalevingscijfers en het verloop van het controleproces met één druk op de knop inzichtelijk voor alle belanghebbende partijen. Wanneer de nalevingscijfers niet voldoen

aan de verwachtingen kan met dit inzicht ook direct worden ingegrepen in het proces, door de toezichthouder en verkopers. In figuur 3 staat een impressie van het dashboard vanuit het perspectief van de toezichthouder.

Figuur 3. Impressie van het online dashboard vanuit het perspectief van de toezichthouder.

ONLINE DASHBOARD VOOR DE TOEZICHTHOUDER



Online dashboard

Met het online dashboard kunnen zowel verkopers als toezichthouders de ontwikkeling van het nalefniveau van de leeftijdsgrens continue monitoren. Niet alleen het eindresultaat (wel/geen naleving), maar ook de uitvoer van de processtappen wordt in een overzicht weergegeven.

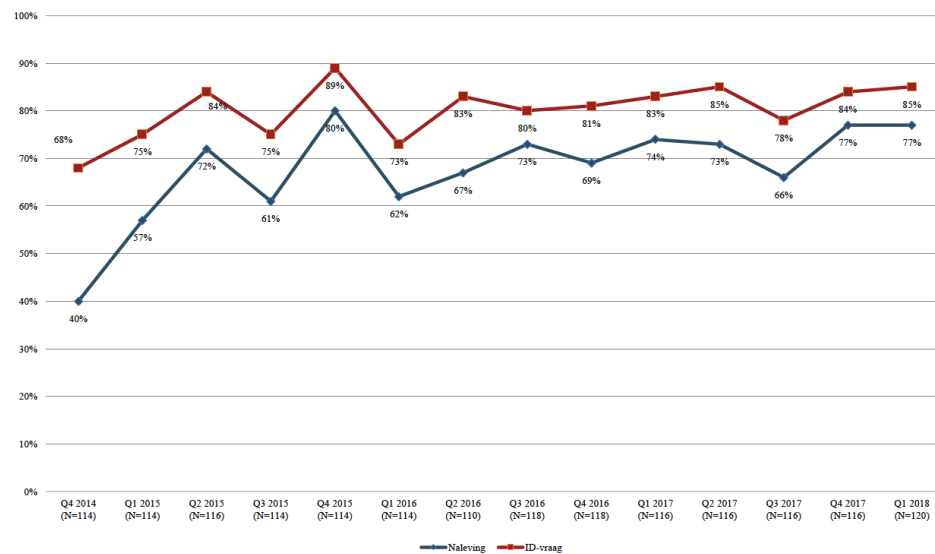
Procesverlies

De naleving van de leeftijdsgrens is op te delen in verschillende stappen, waaronder het vragen naar een ID-kaart en het gebruik van een hulpmiddel. Door dit proces in kaart te brengen wordt inzichtelijk waar interventies nodig zijn om de naleving te verbeteren. Als toezichthouder kun je via de grijze menubalk (rechtsboven) gemakkelijk schakelen tussen de verschillende onderzoeksrondes per sector.

Sectoroverzicht

In het sectoroverzicht hiernaast kun je als toezichthouder de naleving van de leeftijdsgrens in de verschillende sectoren met elkaar vergelijken. In welke sector gaat het goed en waar kan de naleving beter? Hierbij kan worden gefocust op de meest recente nalevingscijfers, maar ook op de naleving over een langere periode.

Figuur 4. Voorbeeld voortgangsgrafiek van een supermarktketen waarbij de periodieke systeemcontrole is geïmplementeerd.



REFERENTIES

1. Baumeister, R. F. (2002). Yielding to temptation: self-control failure, impulsive purchasing, and consumer behavior. *The Journal of Consumer Research*, 28(4), 670-676. doi:10.1086/338209
2. Miller, J. W., Naimi, T. S., Brewer, R. D., & Jones, S. E. (2007). Binge drinking and associated health risk behaviors among high school students. *Pediatrics*, 119(1), 76-85. doi:10.1542/peds.2006-1517
3. Cherpitel, C. J. (1993). Alcohol and injuries: a review of international emergency room studies. *Addiction*, 88(7), 923-937. doi:10.1111/j.1360-0443.1993.tb02110.x
4. Bushman, B. J., & Cooper, H. M. (1990). Effects of alcohol on human aggression: An integrative research review. *Psychological Bulletin*, 107(3), 341-354. doi:10.1037/0033-2909.107.3.341
5. Thun, M. J., Peto, R., Lopez, A. D., Monaco, J. H., Henley, S. J., Heath, C. W., & Doll, R. (1997). Alcohol consumption and mortality among middle-aged and elderly u.s. adults. *New England Journal of Medicine*, 337(24), 1705-1714. doi:10.1056/nejm199712113372401
6. Spear, L. P. (2011). Alcohol and the developing brain. In Young people and alcohol: Impact, policy, prevention, treatment. Chichester, United Kingdom: Blackwell Publishing Ltd.
7. Bava, S., & Tapert, S. F. (2010). Adolescent brain development and the risk for alcohol and other drug problems. *Neuropsychological Review*, 20(4), 398-413. doi:10.1007/s11065-010-9146-6
8. Nuchter (2016). Alcohol- en tabaksverkoop aan jongeren 2016.
9. Brehm, J.W. (1966). A theory of psychological reactance. New York: Academic Press.
10. Brehm, S.S., & Brehm, J.W. (1981). Psychological reactance: A theory of freedom and control. New York: Academic Press.
11. Albert Bandura (1971). Social learning theory. Geraadpleegd via: http://www.asecib.ase.ro/mps/Bandura_SocialLearningTheory.pdf
12. Reeve, J. (2009). Understanding Motivation and Emotion. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
13. World Health Organization. Hazard analysis and critical control points (HACCP) systems. Geraadpleegd via: <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/food-safety/areas-of-work/building-national-capacity-in-food-safety/hazard-analysis-and-critical-control-points-haccp-systems>
14. Codex Alimentarius. Geraadpeeld via: <https://www.codexalimentarius.nl/>
15. Kamerstuk | 27-10-2008. Geraadpeeld via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2008/10/27/vwa-handhaving-leeftijdsgrenzen-drank-en-horecawet>
16. Roodbeen, R. T., Schelleman-Offermans, K., & Lemmens, P. H. (2016). Alcohol and tobacco sales to underage buyers in dutch supermarkets: can the use of age verification systems increase seller's compliance? *Journal of Adolescent Health*, 1-7.
17. Bandura, A., & Cervone, D. (1983). Self-evaluative and self-efficacy mechanisms governing the motivational effects of goal systems. *Journal of Personality and Social Psychology*, 45(5), 1017-1028.
18. M. Vlieg (2017). Schandpaal of Schouderklop? Handhaving door 'naming en shaming' en 'naming en faming'.
19. Belastingdienst (2010). Horizontaal toezicht biedt ondernemers meer zekerheid.
20. Ketenborging. Geraadpleegd via: <http://ketenborging.nl>
21. Objectief (2016). Nalevingsonderzoek gemeente Utrecht 2016.
22. De Haagse Jeugdkaart: hotspots in beeld. Geraadpleegd via: <http://degezondekrachtvandenhaag.nl/haagse-volksgezondheid-2015-2018-!/genotmiddelengebruik-4-gezond-uitgaan>

OBJECTIEF

Berg en Dalseweg 81
6522BC Nijmegen
024 848 1111
info@leeftijdscontrole.nl
www.leeftijdscontrole.nl

Vormgeving

Hoogstede Ontwerpt

© Objectief, Nijmegen, april 2018



objectief

