

Preventie- en Handhavingsplan Alcohol 2026 - 2029



Inhoud

Leeswijzer	3
Inleiding	4
1. Ambitie en doelstellingen	6
1.1. Ambitie	6
1.2. Doelstellingen	6
1.2.1. Afname van alcoholgebruik onder jongeren	7
1.2.2. Bevorderen van naleving door ondernemers, waaronder leeftijdsgrenscontrole, vergunningsvoorwaarden en het tegengaan van illegale verkoop	8
2. Probleemanalyse	9
2.1. De schadelijkheid van alcohol	9
2.2. Alcoholgebruik door jongeren op Urk	9
2.3. Verschuiving van honken naar achterstraten	10
2.4. Ouders en opvoeding	11
2.5. Naleving	11
2.6. Samenvatting	12
3. Uitgangspunten voor beleid	13
4. Preventieve maatregelen	14
4.1. Educatie, bewustwording en omgevingsfactoren	14
4.2. Aansluiten bij publiekscampagnes	16
5. Toezicht en Handhaving	17
5.1. Toezicht en handhaving	17
5.2. Regelgeving	17
5.3. Handhavingsprioriteiten	18
5.4. Controles	19
5.5. Sanctiestrategie	21
5.6. Verbinding preventie en handhaving	21
6. Samenwerking, uitvoering en evaluatie	24
6.1. Samenwerking met externe partners	24
6.2. Afstemming en overlegmomenten	24
6.3. Evaluatie en bijstelling van beleid	25
Literatuurlijst	26

Leeswijzer

Dit plan begint met een korte introductie, gevolgd door de ambitie en doelstellingen van de gemeente in hoofdstuk 1. In hoofdstuk 2 is de probleemanalyse geformuleerd en in hoofdstuk 3 de uitgangspunten voor de beleidskeuzes. In hoofdstuk 4 en 5 staan de activiteiten beschreven die moeten bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen. Hoofdstuk 6 gaat tenslotte in op samenwerking en evaluatie.

Verklaring van begrippen

Problematisch alcoholgebruik: 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.

Bingedrinken: minstens één keer per maand ten minste vijf glazen alcohol drinken bij één gelegenheid.

Zwaar drinken: minstens één keer per week ten minste vier glazen (vrouwen) of zes glazen (mannen) alcohol op één dag drinken.

Overmatig drinken: het drinken van meer dan 21 glazen per week (mannen) of meer dan 14 glazen per week (vrouwen).

Inleiding

Per 1 juli 2021 is de Alcoholwet van kracht, de opvolger van de Drank- en Horecawet uit 1964. De Alcoholwet is primair een gezondheidswet, gericht op het terugdringen van de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik en het verminderen van alcohol gerelateerde overlast. Tegelijkertijd heeft de wet een duidelijke relatie met veiligheid: zij reguleert de verstrekking van alcoholhoudende dranken en daarmee de beschikbaarheid ervan. Sinds 2013 ligt de verantwoordelijkheid voor toezicht en handhaving bij gemeenten, waarmee zij een cruciale rol vervullen in het bevorderen van verantwoorde alcoholverstrekking.

Op grond van artikel 43a van de Alcoholwet zijn gemeenten verplicht een preventie- en handhavingsplan Alcohol op te stellen. Met dit Preventie- en Handhavingsplan Alcohol geeft de gemeente Urk invulling aan deze wettelijke taak. Het plan beschrijft de lokale doelstellingen, de resultaten die in de komende planperiode worden nagestreefd en de activiteiten op het gebied van preventie en handhaving. De focus ligt daarbij in het bijzonder op het voorkomen van alcoholgebruik en problematisch alcoholgebruik onder jongeren tot 18 jaar.

Ook lokale kennis is belangrijk voor dit plan. Het Verwey Jonker Instituut heeft een ex ante onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van de gemeente Urk. Uit dit onderzoek blijkt dat er factoren zijn die de ontwikkeling van Urk in de weg staan. Het rapport geeft de gemeente Urk drie hoofdpogaven op: het versterken van de weerbaarheid, jongeren perspectief bieden en ruimte geven aan de ontwikkeling van Urk. Deze drie hoofdpogaven hangen ook samen met alcoholgebruik in de gemeente. Minder weerbaarheid en minder perspectief vergroten namelijk de kans op problemen met alcohol. Een gezonde sociale omgeving helpt juist om goed preventiebeleid te maken. Daarom is het belangrijk om alcoholpreventie en handhaving stevig te verbinden met de bredere ontwikkeling van Urk. Dit Preventie- en Handhavingsplan Alcohol sluit hierop aan en draagt bij aan een veilige, sterke en gezonde omgeving voor alle inwoners, vooral voor jongeren.

Lokaal maatwerk en de Urker context

De Urker gemeenschap wordt gekenmerkt door een sterke sociale cohesie en een jonge bevolkingssamenstelling: ongeveer de helft van de inwoners is 28 jaar of jonger. Dit vraagt om lokaal maatwerk in de aanpak van roken, drugsgebruik, overgewicht en overmatig alcoholgebruik. De gemeente werkt hierbij samen met ketenpartners zoals de politie, het Openbaar Ministerie, scholen, sportverenigingen, jongerenwerk, horeca en zorgorganisaties. Draagvlak, transparantie en open communicatie staan centraal, net als het benadrukken van positieve voorbeelden en ontwikkelingen binnen de gemeenschap.

Binnen projecten en programma's zoals Veilig Uitgaan en DURF zoekt Urk actief de samenwerking op met inwoners en maatschappelijke partners. Door kennis, ervaringen en signalen uit de praktijk te bundelen, ontstaat een krachtig netwerk dat gezamenlijk doelen stelt en interventies ontwikkelt. Deze "van onderaf"-benadering sluit aan bij de lokale cultuur en wordt door partners als waardevol ervaren.

Aansluiting bij nationaal beleid

Dit plan staat niet op zichzelf. De gemeente sluit zoveel mogelijk aan bij de doelstellingen van landelijke akkoorden zoals het Nationaal Preventieakkoord (NPA), het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA), het Integraal Zorgakkoord (IZA) en het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA). Het NPA bevat specifieke doelen voor het terugdringen van alcoholgebruik onder jongeren. Zo moet het percentage 12- tot 16-jarigen dat ooit alcohol heeft gedronken dalen van 45% naar 25% in 2040, met als uiteindelijke doel een generatie jongeren die volledig alcoholvrij opgroeit. Daarnaast wordt gestreefd naar 100% naleving van de leeftijdsgrens door verstrekkers. De gemeente Urk levert, samen met haar maatschappelijke partners en inwoners, een actieve bijdrage aan het behalen van deze ambities.

Regionale samenwerking

Hoewel het Preventie- en Handhavingsplan Alcohol primair gericht is op de uitvoering van de Alcoholwet binnen de gemeente Urk, blijft regionale samenwerking essentieel. In de samenwerking met de gemeenten Noordoostpolder en Dronten worden kennis, data en interventies gedeeld, zodat een samenhangende en effectieve aanpak in de regio ontstaat.

1. Ambitie en doelstellingen

Met dit Preventie en Handhavingsplan Alcohol geeft wij invulling aan de wettelijke verplichting uit artikel 43a van de Alcoholwet. De gemeente streeft ernaar dat alle jongeren gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien. Alcoholgebruik past niet binnen deze ambitie voor jongeren onder de 18 jaar. Daarom combineren we een stevige preventieve aanpak met adequate handhaving van de Alcoholwet.

1.1. Ambitie

Onze ambitie richt zich op het creëren van een sociale en fysieke omgeving die gezond gedrag ondersteunt en risicovol gedrag ontmoedigt. Onderzoek laat zien dat effectieve preventie zich niet alleen richt op individueel gedrag, maar vooral op de context waarin jongeren opgroeien. Daarom zetten we in op vier domeinen die hierbij bepalend zijn: ouders en familie, school, peergroep en vrije tijd. Door in deze omgevingen beschermende factoren te versterken en risicofactoren te verminderen, werken we samen met partners aan een duurzame terugdringing van alcoholgebruik onder jongeren.

Handhaving vormt hierbij een belangrijke pijler. Goede naleving van de leeftijdsgrens, het tegengaan van illegale verkoop en het voorkomen van overmatig gebruik en ordeverstoring, met name in horeca, verenigingen, openbare ruimte en bij evenementen, zijn noodzakelijk om jongeren te beschermen en de maatschappelijke schade van alcohol te beperken.

1.2. Doelstellingen

Op basis van de Alcoholwet en de uitgevoerde probleemanalyse formuleren wij de volgende doelstellingen:

1. Afname van alcoholgebruik onder jongeren, om gezondheidsschade, verslavingsrisico's en gedragsproblemen te voorkomen.
2. Bevorderen van naleving door ondernemers, waaronder leeftijdsgrenscontrole, vergunningsvoorwaarden en het tegengaan van illegale verkoop.

Deze doelstellingen vormen de basis voor de maatregelen die in de volgende hoofdstukken worden uitgewerkt.

Interne aansluiting bij bestaande initiatieven

Deze doelstellingen sluiten aan bij de doelstellingen van bestaande initiatieven van gemeente Urk:

1. Veilig Uitgaan: richt zich op het bevorderen van een veilig, transparant en sociaal uitgaansklimaat en ondersteunt de doelstellingen van dit plan door toezicht, samenwerking met horeca en het terugdringen van risicovol gedrag in uitgaansgebieden. In samenwerking met de horeca wordt in 2026 een nieuw horecaconvenant opgesteld. Hierin maken we afspraken met elkaar om het uitgaansleven veiliger, verantwoord en leefbaarder te maken.
2. Programma DURF: Het doel van programma DURF is om via preventieve inzet de sociale basis rondom Urker jongeren duurzaam te versterken, zodat zij in een veilige, gezonde en kansrijke omgeving kunnen opgroeien.
3. In het Nationale Preventieakkoord (NPA) staat het einddoel met betrekking tot alcoholgebruik onder de 18 jaar beschreven. Hier werken we stapsgewijs naartoe.
 - 0% alcoholgebruik onder de 18 jaar in 2040.
 - 100% naleving van de leeftijdsgrens in 2030.

1.2.1. Afname van alcoholgebruik onder jongeren

We werken op Urk stapsgewijs aan de afname van middelengebruik onder jongeren. Met als uiteindelijke doel dat er onder de 18 jaar geen alcohol meer gedronken wordt. In het Nationaal Preventieakkoord (NPA) staat de ambitie beschreven dat er in 2040 geen enkele jongere onder de 18 jaar nog alcohol drinkt. Dit is een ambitieuze doelstelling, waarvoor we stapsgewijs toewerken via meetbare tussenstappen.

Voor het behalen van deze doelstellingen is niet alleen lokale inzet nodig, maar ook landelijke ondersteuning. Op dit moment worden de NPA-doelstellingen landelijk nog niet gehaald (RIVM, 2024), maar Urk kiest ervoor om lokaal wel concrete stappen te zetten.

Om de voortgang te monitoren, zijn er SMART-doelstellingen voor het jaar 2027 geformuleerd. Deze doelstellingen zijn weergegeven in tabel 1 hieronder.

Tabel 3: Alcoholgebruik onder jongeren op Urk gemeten in 2023 (gemiddelde van resultaten onder 2^e en 4^e klassers) en doelstelling voor 2027

Omschrijving	2023	Doelstelling voor 2027
Heeft alcohol gedronken (in de afgelopen vier weken)	23%	20%
Heeft gedaan aan binge drinken (in de afgelopen vier weken)	14%	9%
Is dronken of aangeschoten geweest (in de afgelopen vier weken)	10%	7%
Ouders vinden het alcoholgebruik van hun kind goed of laten het onbesproken	26%	23%
Ouders hebben duidelijke regels	85%	88%

Als meetinstrument voor de bovenstaande subdoelstellingen wordt de Gezondheidsmonitor Jeugd van de GGD in 2026 gebruikt.

Focus op ouderbetrokkenheid

Ouders hebben een grote invloed op het gedrag van hun kinderen, vaak meer dan zij zelf beseffen. Onderzoek laat zien dat duidelijke, alcoholspecifieke regels van ouders een sterke beschermende factor vormen tegen vroeg en risicovol alcoholgebruik (Koning et al., 2013; Mares et al., 2012). Jongeren die weten dat hun ouders drinken afkeuren en strikte afspraken hanteren, beginnen later met drinken en drinken minder vaak en minder veel. Omdat jonge kinderen vooral in de thuissituatie hun eerste alcoholervaring opdoen, zijn ouders cruciaal in het terugdringen van alcoholgebruik. Het is daarom belangrijk om maatregelen te nemen die ouders ondersteunen en hen bewust maken van hun rol, bijvoorbeeld via ouderbijeenkomsten, communicatiecampagnes en opvoedondersteuning.

We volgen de ontwikkeling van ouderlijke opvattingen via deze subdoelstellingen:

- Het aantal ouders van vierdeklassers dat het alcoholgebruik van hun kind goedkeurt (of er niets van zegt), daalt van 26% (2023) naar 23% (2027).
- Het aantal ouders dat duidelijke regels hanteert stijgt van 85% (2023) naar 88% (2027).

Onderbouwing

We kiezen bewust voor bescheiden ambities, omdat de daling in alcoholgebruik onder Nederlandse jongeren de afgelopen jaren is gestagneerd, ondanks de invoering van de 'NIX18'-regel en de brede inzet van preventieprogramma's (Trimbos-instituut, 2024). Deze stagnatie benadrukt dat gedragsverandering complex is en dat structurele effecten tijd vergen.

Internationale en nationale studies tonen aan dat integrale maatregelen, zoals handhaving, ouderbetrokkenheid en schoolgerichte interventies, wel degelijk effectief zijn, maar dat de impact vaak pas zichtbaar wordt bij langdurige en consistente toepassing (Koning et al., 2013; Mares et al., 2012).

Omgevingsgerichte preventieaanpak

In dit plan richten wij ons niet op jongeren als primaire doelgroep. Jongeren zijn in ontwikkeling en daardoor gevoeliger voor verleiding, groepsdruk en experimenteren, terwijl zij de langetermijnevolgen van hun keuzes minder goed kunnen overzien (NJI, z.d.). Hun gedrag wordt sterk beïnvloed door de omgeving waarin zij opgroeien. Wanneer ouders, scholen, verenigingen en alcoholverstrekkers geen duidelijke normen stellen of onvoldoende toezicht houden, neemt de kans op vroeg en risicovol alcoholgebruik toe.

Daarom kiezen wij voor een omgevingsgerichte preventieaanpak, in lijn met DURF en landelijke inzichten zoals Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (Trimbos-instituut, 2024). Onderzoek laat zien dat factoren in de omgeving, zoals ouderlijke regels, sociale normen binnen vriendengroepen, verenigingscultuur en een alcoholvrije schoolomgeving, meer invloed hebben op drinkgedrag dan voorlichting aan jongeren alleen (Koning et al., 2013; Mares et al., 2012).

Monitoring

De GGD Jeugdmonitor 2026 (cijfers beschikbaar in 2027) wordt gebruikt als meetinstrument, waarbij de monitorgegevens van 2023 als uitgangspunt dienen. Indien nodig worden doelstellingen en activiteiten bijgesteld op basis van nieuwe cijfers.

1.2.2. Bevorderen van naleving door ondernemers, waaronder leeftijdsgrenscontrole, vergunningsvoorwaarden en het tegengaan van illegale verkoop.

De doelstellingen met betrekking tot naleving van de leeftijdsgrens zijn afgeleid van de probleemanalyse en de ambities van het NPA. De ambitie is om in 2030 100% naleving te realiseren. Op dit moment worden deze doelstellingen landelijk nog niet gehaald (Bureau Objectief, 2022), maar gemeenten werken er actief naartoe.

Voor de naleving van het verbod op doorschenken aan personen tussen de 18 en 25 jaar in kennelijke staat van dronkenschap zijn geen landelijke of lokale cijfers beschikbaar. Ook zijn er in het NPA geen kwantitatieve ambities geformuleerd ten aanzien van het voorkomen van dronkenschap. Wel hebben de VNG en verstrekkers in het NPA gezamenlijk vastgesteld dat er meer aandacht moet komen voor het tegengaan van dronkenschap.

Momenteel is het op Urk niet mogelijk om concrete, kwantitatieve doelen te formuleren voor naleving en alcoholgebruik bij jongeren in kennelijke staat van dronkenschap, vanwege het ontbreken van een nulpunt. Voor het vaststellen van realistische en meetbare doelen is het noodzakelijk om eerst een nulmeting uit te voeren (zie hiervoor ook hoofdstuk 5: controles). Deze nulmeting willen we uiterlijk in 2027 hebben afgerond. Op basis van de verzamelde gegevens zullen SMART-doelstellingen worden geformuleerd. Deze doelstellingen zullen richtinggevend zijn voor een eventuele koerswijziging in de uitvoering en een aanpassing van het bijgevoegde handhavingsstappenplan, dat jaarlijks wordt vastgesteld.

2. 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 paragrafen 2.1, 2.2 en 2.3 staat de belangrijkste informatie over gebruik van alcohol door jongeren. In paragraaf 2.4 wordt de rol van ouders besproken. Paragraaf 2.5 bevat informatie over de naleving van de alcoholwetgeving door verstrekkers van alcohol. Tot slot volgt een samenvatting op basis waarvan de prioriteiten voor de komende periode zijn vastgesteld.

2.1. De schadelijkheid van alcohol

De gemeente Urk wil haar jeugdige inwoners beschermen tegen de schadelijke gevolgen van alcohol, zeker nu er steeds meer kennis beschikbaar komt over deze schadelijkheid (Monshouwer e.a., 2021). De mate van schade is grotendeels dosis gerelateerd: hoe meer alcohol, hoe groter de 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 vergroot het risico op acute schade, zoals alcoholvergiftiging en verkeersongevallen, en verhoogt de kans op hersenschade. Overmatig drinken brengt bovendien een grotere kans op verslaving en schade aan organen met zich mee.

Naast lichamelijke gevolgen heeft alcoholgebruik ook invloed op het psychisch functioneren. Depressie, angstklachten en suïcide worden in verband gebracht met regelmatig dronken zijn en/of problematisch alcoholgebruik. Huiselijk geweld, agressie, uitgaansgeweld en vandalisme vinden vaak plaats onder invloed van alcohol. In gezinnen waar sprake is van problematisch alcoholgebruik door ouders, worden deze problemen vaak van generatie op generatie doorgegeven.

Voor jongeren zijn de risico's van alcoholgebruik groter dan voor volwassenen. Niet alleen zijn de acute gevolgen voor hen vaak ernstiger, zij raken bijvoorbeeld sneller bewusteloos en kunnen onder invloed over hun grenzen heen gaan, maar ook heeft drinken op jonge leeftijd gevolgen op de lange termijn. Denk aan verstoring van de hersenontwikkeling (die doorloopt tot het 24e levensjaar) en een grotere kans op verslavingsproblematiek. Agressief, asociaal en delinquent gedrag komt bovendien vaker voor bij jongeren die drinken dan bij hun niet-drinkende leeftijdsgenoten (Expertisecentrum Alcohol, 2020).

2.2. Alcoholgebruik door jongeren op Urk

Het alcoholgebruik onder jongeren op Urk wordt gemeten aan de hand van de GGD Gezondheidsmonitor Jeugd, die voor het laatst in 2023 is afgenomen. Deze monitor wordt om de twee jaar afgenomen¹. De monitor geeft een globaal overzicht van onder andere het alcoholgebruik onder Urker jongeren van leerjaar 2 en 4 van het reguliere voortgezet onderwijs. De monitor geeft inzicht in onder meer leeftijd, schooltype, frequentie van gebruik, dronkenschap, wijze van verkrijgen van alcohol en de rol van ouders. Uit de laatste afgenomen GGD-monitor bleek het volgende:

¹ Vanwege de vervroegde planning van de Gezondheidsmonitor Jeugd naar 2026 is besloten de OKO-meting in 2025 niet uit te voeren. Deze keuze voorkomt overbelasting van scholen en waarborgt de kwaliteit en vergelijkbaarheid van trenddata.

Tabel 1: Vergelijking van alcoholgebruik (Urk vs Flevoland)

Indicator	Urk 2022 (%)	Urk 2023 (%)	Flevoland 2023 (%)
Heeft de laatste 4 weken alcohol gedronken	38	23	18
Is de laatste 4 weken dronken geweest	22	10	9
Heeft de laatste 4 weken 5 of meer drankjes gedronken bij 1 gelegenheid	28	14	11

De laatste jaren is het alcoholgebruik onder jongeren op Urk sterk gedaald², net als landelijk. De daling stagneert de laatste jaren en blijft landelijk hangen rondom de 20-25% ([Volksgezondheid en Zorg – Alcoholgebruik jongeren](#)). Dit betekent dat preventiebeleid onverminderd belangrijk blijft. De focus ligt op het verder terugdringen van risicovol gebruik en het voorkomen dat deze stagnatie omslaat in een nieuwe stijging.

2.3. Verschuiving van honken naar achterstraten

Tot voor kort brachten veel jongeren hun uitgaansactiviteiten door in zogenoemde jeugdhonken op het industrieterrein. Deze honken waren vaak onvergund en er was in sommige gevallen sprake van excessen zoals overmatig alcohol- en drugsgebruik, ernstige valpartijen en sociale misstanden. Om deze problematiek aan te pakken, is in het kader van het project Veilig Uitgaan een integrale aanpak ingezet. Dit heeft geleid tot een forse reductie van het aantal honken: van ongeveer 80 illegale naar 19 vergunde honken, waardoor de overlast op het industrieterrein aanzienlijk is afgenomen.

Deze aanpak heeft wel een nieuw vraagstuk opgeleverd. Jongeren (met name 14 t/m18 jaar) wijken nu uit naar achterstraten of spreken af bij elkaar thuis. Dit sluit aan op een bredere landelijke ontwikkeling: sinds de coronaperiode is zichtbaar dat horeca steeds vaker haar functie als uitgaansplek of discotheek verliest, waardoor jongeren alternatieve locaties zoeken om samen te komen. Hoewel thuis afspreken op zichzelf niet problematisch hoeft te zijn, ontstaan er wel nieuwe risico's:

- Gemeentelijk toezicht in achtertuinen en privéwoningen is vrijwel niet mogelijk, waardoor handhaving minimaal is en risico's minder snel worden opgemerkt.
- De mate van ouderlijk toezicht verschilt sterk: in sommige gevallen betekent de privésfeer meer toezicht door ouders, maar dit is zeker niet altijd zo.
- Wanneer ouders alcoholgebruik toestaan of geen zicht hebben op wat er gebeurt, neemt de kans op vroeg en risicovol drinken toe.
- In besloten omgevingen zoals woonkamers of achterstraten ontbreekt vaak sociale controle, waardoor groepsdruk en grensoverschrijdend gedrag sneller kunnen ontstaan.

Deze ontwikkeling maakt duidelijk dat de problematiek niet verdwijnt, maar zich verplaatst en van karakter verandert. Het vraagt om een preventieve aanpak die ouders bewust maakt van hun rol, hen ondersteunt in het stellen van grenzen en jongeren veilige alternatieven biedt. Dit sluit aan bij het Project Veilig Uitgaan, waarin expliciet aandacht is voor deze verschuiving en aan de noodzaak om ouders, verenigingen en jongerenwerk te betrekken bij het creëren van een veilige sociale omgeving.

² De cijfers van 2022 en 2023 zijn niet volledig één op één vergelijkbaar. In 2022 was het aantal respondenten aanzienlijk lager door de coronapandemie en de lockdownmaatregelen, wat invloed kan hebben gehad op de representativiteit van de resultaten.

2.4. Ouders en opvoeding

Ouders spelen een belangrijke rol in het alcoholgebruik van jongeren. Uit de Gezondheidsmonitor Jeugd 2023 blijkt dat 24% van de Urker jongeren die alcohol drinken, dit via hun ouders krijgt. Dit percentage komt overeen met landelijke bevindingen en laat zien dat alcohol thuis nog regelmatig beschikbaar wordt gesteld aan minderjarigen. Deze beschikbaarheid vergroot de kans dat jongeren op jonge leeftijd beginnen met drinken.

Wetenschappelijke literatuur laat zien dat ouderlijk voorbeeldgedrag, de mate waarin ouders zelf alcohol drinken en het zien drinken van ouders, invloed heeft op het drinkgedrag van jongeren. Jongeren met ouders die regelmatig alcohol gebruiken, beginnen aantoonbaar eerder met drinken en hebben later een hoger risico op problematisch gebruik. Daarnaast blijken duidelijke en consequente regels, en actief toezicht, beschermende factoren die samenhangen met een lagere kans op vroeg of overmatig alcoholgebruik.

De data uit de gezondheidsmonitor die is afgenomen op Urk laat een gemengd beeld zien. Een meerderheid van de jongeren (85%) geeft aan dat er thuis duidelijke regels bestaan. Tegelijkertijd ervaart 46% dat ouders een meer goedkeurende houding hebben richting alcoholgebruik, terwijl 54% dit als afkeurend omschrijft. Daarnaast was 45% van de jongeren in de voorgaande week op drie of meer avonden na 22.00 uur niet thuis, wat duidt op situaties waarin ouderlijke monitoring minder aanwezig is. Deze combinatie van relatief veel regels, maar ook een deel van de ouders die alcoholgebruik in zekere mate accepteert of faciliteert, vormt een belangrijk aandachtspunt.

Naast de thuissituatie speelt ook het verenigingsleven een belangrijke rol in de socialisatie rondom alcohol. Sportverenigingen en kantines zijn plekken waar jongeren veel volwassenen zien drinken. Wanneer alcoholgebruik in deze omgevingen zichtbaar en gebruikelijk is, draagt dit bij aan normvorming: jongeren leren daar wat “normaal” gedrag is. Als een kind na het sporten een kantine binnenloopt waar volwassenen regelmatig alcohol nuttigen, kan dit voor hen het beeld versterken dat alcoholgebruik vanzelfsprekend is binnen sociale of recreatieve activiteiten. Dit maakt niet alleen het gezin, maar ook het verenigingsleven een relevante factor in het begrijpen van het lokale drinkpatroon onder jongeren.

Samengevat wijzen de cijfers en beschikbare kennis erop dat ouders op Urk een sterke invloed hebben op het alcoholgebruik van jongeren, zowel positief als negatief. De beschikbaarheid van alcohol thuis, uiteenlopende houdingen van ouders, de variërende mate van toezicht en de zichtbare alcoholcultuur binnen het verenigingsleven dragen gezamenlijk bij aan de risico's op vroeg alcoholgebruik. Dit maakt ouderlijke houding, betrokkenheid en voorbeeldgedrag - in combinatie met een kritische blik op de sociale omgeving waar jongeren zich bevinden - een relevant thema binnen de lokale alcoholproblematiek en vormt een belangrijk aandachtspunt voor de verdere beleidsontwikkeling.

2.5 Naleving

Nalevingsonderzoek leeftijdsgrens

Met 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.

Tabel 2: naleving leeftijdsgrenzen

Naleving leeftijdsgrenzen 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 de Gezondheidsmonitor Jeugd (2023) wordt gevraagd naar hoe Urker jongeren aan alcohol komen. Uit dit onderzoek blijkt dat:

- 24% van de drinkende jongeren alcohol verkrijgt via ouders;
- 42% van de drinkende jongeren alcohol krijgt via vrienden;
- 22% van de drinkende jongeren aan alcohol kan komen door het zelf te kopen.

Er is al enige tijd geen lokaal nalevingsonderzoek meer uitgevoerd naar de leeftijdsgrens bij alcoholverstrekkers op Urk.

Deze cijfers laten zien dat ouders, vrienden en eigen aankoop nog steeds belangrijke routes zijn voor jongeren om aan alcohol te komen, wat benadrukt dat handhaving en preventie zich niet alleen op jongeren, maar ook op hun sociale omgeving en verstrekkers moet richten.

2.6. Samenvatting

De probleemanalyse laat zien dat alcoholgebruik onder jongeren op Urk de afgelopen jaren is gedaald, maar nog steeds hoog is. Ouders spelen hierbij een grote rol: alcohol is regelmatig thuis beschikbaar en houdingen en toezicht verschillen sterk. Daarnaast blijkt uit cijfers dat jongeren alcohol relatief gemakkelijk kunnen verkrijgen, recent lokaal nalevingsonderzoek om dit verder te duiden ontbreekt. Deze combinatie van gebruikscijfers, ouderlijke invloed en nalevingsuitdagingen vormt de basis voor de prioriteiten en maatregelen in het vervolg van het plan.

3. Uitgangspunten voor beleid

Het preventie- en handhavingsplan Alcohol van de gemeente Urk heeft als doel een gezonde, kansrijke en veilige leefomgeving te creëren, waarin gezond gedrag wordt gestimuleerd en jongeren worden beschermd tegen de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik. Dit vraagt om een integrale aanpak waarin preventie, toezicht en handhaving elkaar versterken. Wij geloven dat het één niet zonder het ander kan: preventie zonder handhaving mist effect, en handhaving zonder preventie mist draagvlak. Regelmatige afstemming tussen deze pijlers is daarom essentieel.

Integrale benadering

Alcoholgebruik is het resultaat van een samenspel van factoren: het individu, zijn sociale omgeving en het overheidsbeleid (Holder, 1998). Preventie kan daarom niet uitsluitend op het individu gericht zijn. De meest effectieve strategieën beïnvloeden de fysieke en sociale omgeving van jongeren. Locaties waar alcohol wordt verstrekt, verstrekkers zelf, scholen en ouders spelen hierin een cruciale rol.

Het preventiemodel van Reynolds (2003) bouwt hierop voort en onderscheidt drie pijlers:

- Educatie
- Regelgeving
- Handhaving

Deze pijlers functioneren deels zelfstandig, maar versterken elkaar in samenhang. Juist in die overlap ligt de kracht van integraal beleid: niet alleen educatie, maar ook regelgeving en handhaving dragen bij aan het voorkomen van alcoholgebruik en de bijbehorende problematiek. Dit plan koppelt deze pijlers aan de lokale uitvoering, zodat visie en praktijk elkaar versterken.

Lokale vertaling: DURF

De gemeente Urk geeft invulling aan deze integrale benadering via het programma DURF, gebaseerd op het IJslandse preventiemodel. Dit programma richt zich op vier domeinen in de leefomgeving van jongeren:

- ouders en familie;
- school;
- peergroep;
- vrije tijd.

Binnen DURF hanteren we een cyclische aanpak:

1. Monitoring: via de Gezondheidsmonitor Jeugd en lokale onderzoeken verzamelen we data over gezondheid, risicofactoren en beschermende factoren.
2. Dialoog: op basis van deze data voeren we gesprekken met partners om gezamenlijke acties te bepalen.
3. Beleidsvorming en uitvoering: initiatieven van partners worden gestimuleerd en verankerd in gemeentelijk beleid.
4. Evaluatie en bijsturing: trends worden gevolgd en maatregelen aangepast.

Integrale samenwerking

Wij borgen de samenwerking tussen preventie en toezicht en handhaving in het Veilig Uitgaan-overleg. In dit overleg zijn alle relevante beleidsterreinen vertegenwoordigd; veiligheid, handhaving, ruimte, DURF en communicatie. Hier worden signalen gedeeld, acties afgestemd en de uitvoering van het preventie en handhavingsplan Alcohol gemonitord. Deze structurele samenwerking zorgt ervoor dat preventieve maatregelen en handhavingsacties elkaar versterken en dat knelpunten snel worden opgepakt.

4. Preventieve maatregelen

Dit hoofdstuk beschrijft de inzet die wordt gepleegd in de preventieve sfeer om alcoholgebruik onder jongeren te voorkomen. De nadruk ligt op educatie en bewustwording. Ons beleid richt zich op het versterken van beschermende factoren in de leefomgeving van jongeren. De inzet is structureel en integraal verankerd binnen het programma DURF en draagt bij aan het realiseren van de ambitie: een generatie jongeren die alcoholvrij opgroeit.

In de leefomgeving van jongeren en jongvolwassenen zijn drie doelgroepen van grote invloed op hun alcoholgebruik:

- Alcoholverstrekkers (horeca, slijterijen, verenigingen, evenementen)
- Scholen
- Ouders

Aangezien deze doelgroepen niet altijd over voldoende kennis van de risico's van alcohol voor jongeren beschikken of zij weten niet hoe zij kunnen bijdragen aan het voorkomen van alcoholgebruik, vormt bewustwording van de risico's alsook het bieden van handelingsperspectief een rode draad in de maatregelen die worden ingezet.

4.1 Educatie, bewustwording en omgevingsfactoren

Alcoholverstrekkers

Alcoholverstrekkers, zoals horecaondernemingen, slijterijen, sportverenigingen en organisatoren van evenementen, dragen een belangrijke verantwoordelijkheid in het naleven van de Alcoholwet en aanvullende lokale regelgeving. Van hen wordt verwacht dat zij de wettelijke leeftijdsgrens voor alcoholverstrekking kennen en strikt naleven. Dit geldt eveneens voor de verboden op wederverstrekking, het doorschenken bij dronkenschap en het toelaten van personen die zichtbaar onder invloed zijn binnen hun onderneming, vereniging of evenement.

Bespreken resultaten nalevingsonderzoek

Om naleving te bevorderen, voert de gemeente nalevingsonderzoeken uit en bespreekt de resultaten met betrokken verstrekkers. Tijdens deze gesprekken wordt gekeken hoe bestaande goede praktijken behouden kunnen blijven, welke verbeteringen nodig zijn en welke ondersteuning de verstrekker daarbij kan gebruiken. Ook worden afspraken gemaakt over termijnen waarbinnen verbeteringen zichtbaar moeten zijn en over eventuele vervolgstappen.

Training

De gemeente wijst alcoholverstrekkers op het belang van scholing en informeert hen over waar zij dergelijke trainingen kunnen volgen. Hiervoor bestaan diverse programma's voor medewerkers van horeca, slijterijen, studentenverenigingen en sportverenigingen. Voor barvrijwilligers is er bijvoorbeeld de IVA-training (Instructie Verantwoord Alcoholgebruik), die persoonlijk en praktijkgericht wordt aangeboden.

Nalevingscommunicatie

Tot slot speelt nalevingscommunicatie een cruciale rol. Deze vorm van communicatie richt zich op het stimuleren van gedragsverandering bij alcoholverstrekkers. In samenwerking met de afdeling communicatie stelt de gemeente zichzelf het doel om in de komende vier jaar een plan op te stellen dat de nalevingsdoelstellingen ondersteunt en bijdraagt aan een verantwoorde omgang met alcoholverstrekking.

Jongeren

De participatie van jongeren wordt vooral vormgegeven binnen DURF en het beleid Veilig Uitgaan, omdat jongeren daar beter kunnen meedenken over onderwerpen die passen bij hun leefwereld, zoals sfeer, veiligheid en vrijetijdsbesteding. Dit sluit aan bij het IJslandse preventiemodel, waarin jongeren vooral indirect worden betrokken via hun sociale omgeving, zoals ouders, school en vrije tijd. Deze werkwijze past ook bij het model van Reynolds, waarin educatie, regelgeving en handhaving elkaar versterken en niet los van elkaar kunnen worden ingezet. De inzichten die binnen Veilig Uitgaan worden opgehaald, dragen zo bij aan een bredere preventieve omgeving. Dit preventie- en handhavingsplan Alcohol sluit hierop aan door relevante signalen en bevindingen uit DURF en Veilig Uitgaan te gebruiken in de lokale aanpak rond alcohol. Op deze manier blijft dit plan gericht op de wettelijke opdracht, terwijl jongerenparticipatie logisch en effectief is ingebed binnen het preventie en uitgaansbeleid. Hierdoor ontstaat een samenhangende en versterkende aanpak.

Scholen

Scholen nemen in preventie een sleutelpositie in. Daarom wordt alcoholpreventie structureel verankerd in het curriculum van alle scholen op Urk. Onze preventiepartner Waypoint Urk verzorgt lessen met een lokale insteek, gericht op weerbaarheid, sociale vaardigheden en gezonde keuzes. Daarnaast biedt Tactus Verslavingszorg aanvullende preventieactiviteiten, zoals deskundigheidsbevordering en Moti-4-gesprekken (laagdrempelige adviesgesprekken met jongeren).

Ouders

Ouders hebben een cruciale rol in het voorkomen van alcoholgebruik. Beleidsmatig zetten we in op het versterken van ouderlijke normstelling en toezicht. Dit doen we door structurele inzet van opvoedondersteuning, communicatiecampagnes en ouderavonden. De gemeente borgt de toepassing van wetenschappelijk onderbouwde methodieken, zoals Triple P (Positive Parenting Program), in het lokale preventiebeleid. Deze bijeenkomsten bieden ouders praktische handvatten om duidelijke regels te stellen, open gesprekken te voeren en een positief voorbeeld te geven. Het doel is niet alleen het voorkomen van problematisch alcoholgebruik, maar ook het versterken van de ouder-kindrelatie en het creëren van een veilige basis waarin kinderen leren gezonde keuzes te maken.

Vrije tijd en verenigingsleven

De gemeente Urk erkent dat het verenigingsleven een belangrijke pijler vormt in de sociale infrastructuur van jongeren. Beleidsmatig zien wij hierin zowel een versterkende factor als een bedreigende factor. Enerzijds biedt deelname aan sport, cultuur en andere georganiseerde activiteiten een gezonde en zinvolle manier om vrije tijd door te brengen, wat bewezen beschermend werkt tegen middelengebruik. Anderzijds is het een omgeving waar alcohol vaak zichtbaar aanwezig is, doordat verschillende doelgroepen (18- en 18+) door elkaar heen lopen. Deze zichtbaarheid kan de norm 'geen alcohol onder de 18' onder druk zetten en jongeren in verleiding brengen om te drinken.

Om deze uitdaging aan te pakken kiezen we voor een twee-sporenaanpak:

- Versterken van de positieve rol: Alle activiteiten die vanuit DURF en partners worden georganiseerd zijn alcoholvrij en dragen bij aan het uitdragen van een gezonde norm. We stimuleren verenigingen om actief bij te dragen aan deze norm door het zichtbaar maken van 'geen alcohol onder de 18', onder andere via materialen uit landelijke campagnes zoals NIX18 en IkPas.
- Beperken van de risico's: De gemeente geeft aandacht aan het concept van een gezonde sportkantine en wil verenigingen hierin stimuleren. Dit gebeurt door het bieden van advies, communicatie en - waar mogelijk - facilitering. Het doel is om alcoholvrije

alternatieven aantrekkelijker te maken en de norm 'geen alcohol onder de 18' consequent uit te dragen.

Door deze aanpak wordt het verenigingsleven niet alleen een plek voor ontmoeting en ontwikkeling, maar ook een omgeving waarin jongeren veilig en alcoholvrij kunnen opgroeien.

4.2 Aansluiten bij publiekscampagnes

Om het draagvlak voor alcoholbeleid en de handhaving daarvan te vergroten, is bewustwording onder inwoners belangrijk. Publiekscampagnes dragen bij aan kennis over de risico's van alcoholgebruik en ondersteunen de norm dat alcoholgebruik onder de 18 jaar niet normaal is.

De gemeente sluit waar mogelijk aan bij landelijke en regionale campagnes, zoals NIX18, IkPas, Zien drinken doet drinken, BOB en Dranquilo. Vanuit de omgevingsgerichte preventieaanpak worden deze campagnes onder de aandacht gebracht bij partijen in de leefomgeving van jongeren, zoals scholen, verenigingen en maatschappelijke organisaties. Zij hebben een belangrijke rol in het zichtbaar maken en uitdragen van gezonde normen rondom alcoholgebruik.

Daarnaast ondersteunt de gemeente lokale initiatieven die bijdragen aan bewustwording, zoals de campagne IkVast, waarin deelnemers 40 dagen geen alcohol drinken. Deze campagne wordt lokaal georganiseerd door Waypoint in samenwerking met kerken en kent een breed draagvlak in de gemeenschap.

Het platform DURF vervult hierin een verbindende rol door partners te informeren over campagnes, deze onder de aandacht te brengen en waar mogelijk te faciliteren bij deelname of uitvoering.

5. Toezicht en Handhaving

In dit hoofdstuk beschrijven wij hoe wij invulling geven aan onze wettelijke verantwoordelijkheid voor toezicht en handhaving op grond van de Alcoholwet. Het doel van deze inzet is het voorkomen van gezondheidsschade en het tegengaan van verstoringen van de openbare orde door alcoholgebruik.

Wij richten ons daarbij op naleving van de leeftijdsgrens van 18 jaar, het voorkomen van dronkenschap en het beheersen van de beschikbaarheid van alcohol. Deze handhavingsactiviteiten worden uitgevoerd in nauwe samenwerking met ketenpartners zoals politie, NVWA en lokale ondernemers.

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste instrumenten en werkwijzen toegelicht:

Regelgeving: wettelijke kaders en aanvullende gemeentelijke maatregelen.

- Toezicht en handhaving: uitgangspunten en prioriteiten;
- Controles: nulmeting, risico-gestuurd toezicht en controlefrequentie;
- Capaciteit: inzet van handhavingscapaciteit en samenwerking;
- Sanctiestrategie: opbouw van sancties en handhavingsstappenplan.

Door deze aanpak willen wij bijdragen aan een veilige en gezonde leefomgeving, waarin naleving van de Alcoholwet vanzelfsprekend is.

5.1 Toezicht en handhaving

Met het decentraal beleggen van de Alcoholwet ligt toezicht en handhaving bij de gemeente. Wij hebben tot doel om door middel van naleving van de wet bij te dragen aan de doelstellingen van de alcoholwet, namelijk: het voorkomen van gezondheidsschade en verstoringen van de openbare orde. Sinds 1 januari 2013 beschikken alle gemeentes over een belangrijk instrument: de verantwoordelijkheid voor het toezicht op de naleving van de wet en daarmee ook de verantwoordelijkheid tot het handhaven.

5.2 Regelgeving

De meeste regelgeving op het gebied van alcohol is opgenomen in de Alcoholwet. De Alcoholwet is een volksgezondheidswet, die bedoeld is om gezondheidsschade, met name onder jongeren, te voorkomen en verstoring van de openbare orde door alcoholmisbruik terug te dringen. De Alcoholwet geeft invulling aan beide doelstellingen door onder andere beperkingen te stellen aan de beschikbaarheid van alcohol.

Naast de bepalingen uit de Alcoholwet kent de wet een aantal verordende bevoegdheden en heeft de burgemeester aanvullende mogelijkheden om de beschikbaarheid van alcohol te beperken. Het preventie- en handavingsplan Alcohol focust zich o.a. op de leeftijdsgrens en dronkenschap. In aanvulling daarop kunnen de volgende maatregelen (door middel van een gemeentelijke verordening) een expliciete meerwaarde zijn in het terugdringen van alcohol gerelateerde gezondheidsschade en verstoringen van de openbare orde:

De gemeenteraad heeft in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) al een verbod op Happy Hours opgenomen en daarnaast voorschriften vastgesteld voor schenktijden bij paracommerciële instellingen. Deze bepalingen zijn momenteel van kracht.

Aanvullend daarop zijn er nog andere mogelijkheden om alcoholgerelateerde gezondheidsschade en verstoringen van de openbare orde verder terug te dringen. Bij

evenementen is op grond van artikel 35 van de Alcoholwet altijd een ontheffing vereist. Aan deze ontheffing worden door de burgemeester voorschriften verbonden, waaronder voorwaarden die specifiek betrekking kunnen hebben op de alcoholverstrekking tijdens het evenement.

Daarnaast heeft de burgemeester voor aangewezen alcohol-overlastgebieden een alcoholverbod ingesteld op basis van de APV. In deze gebieden is het niet toegestaan alcohol te nuttigen, noch alcohol bij zich te hebben met het kennelijke doel deze in de openbare ruimte te gebruiken. Hierdoor kan alcoholconsumptie in risicogebieden gericht worden beperkt en wordt de openbare orde beter beschermd.

Tot slot is het van belang om kritisch te blijven beoordelen of de huidige APV-regelgeving nog steeds aansluit bij de lokale situatie en de actuele ontwikkelingen binnen de gemeente. Als blijkt dat nieuwe vormen van overlast, verschuivend uitgaansgedrag of maatschappelijke trends om aanvullende of aangepaste regels vragen, kan de gemeenteraad besluiten de APV op die punten te actualiseren.

5.3 Handhavingsprioriteiten

De focus van het toezicht en handhaving ligt op drie speerpunten:

- Naleving van de leeftijdsgrens van 18 jaar;
- Voorkomen van dronkenschap onder jongeren;
- Beheersen van de beschikbaarheid van alcohol.

Deze prioriteiten vormen de basis van ons handhavingsbeleid, omdat zij direct bijdragen aan het beschermen van de gezondheid van jongeren en het voorkomen van alcohol-gerelateerde overlast.

Leeftijdsgrens 18 jaar

Artikel 20, lid 1 van de Alcoholwet stelt dat het verboden is om alcohol te verstrekken aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt of alcohol te verstrekken aan een persoon die de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, welke drank echter kennelijk bestemd is voor een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Op grond van artikel 45 van de Alcoholwet is het voor personen onder de 18 jaar niet toegestaan om alcohol aanwezig te hebben op voor publiek toegankelijke plaatsen. Het is tenslotte ook niet toegestaan om alcohol door te geven aan iemand die onder de 18 jaar is op grond van artikel 45a, lid 1 van de Alcoholwet.

Dronkenschap/doorschenken

Artikel 20, lid 4 van de Alcoholwet stelt dat het verboden is om een in slijtlokaliteit of horecalokaliteit of op een terras iemand toe te laten die verkeert in kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van andere stoffen. Daarnaast is het verboden om in kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van andere stoffen dienst te doen in een slijtlokaliteit of horecalokaliteit, dit stelt artikel 20, lid 5 van de Alcoholwet.

Tabel 4: Juridische grondslag

	Alcoholwet	Wetboek van Strafrecht
Leeftijdsgrens	Artikel 20, lid 1 Alcoholwet Artikel 45 Alcoholwet Artikel 45a Alcoholwet	
Dronkenschap / doorschenken	Artikel 20, lid 4 Alcoholwet Artikel 20, lid 5 Alcoholwet	Artikel 252, lid 1 Wetboek van Strafrecht Artikel 453 Wetboek van Strafrecht

Bij het toezicht en handhaving kijken we echter verder dan deze punten. Het doel is niet alleen naleving van regels, maar ook het creëren van een veilig en verantwoord uitgaansklimaat. Dit sluit aan bij de eerder vastgestelde beleidsdocumenten, waaronder de bestuursopdracht “Veilig Uitgaan”, waarin is vastgelegd dat uitgaan op Urk veiliger, gezonder, transparanter en socialer moet worden.

Daarom richt het toezicht en handhaving zich in samenhang ook op:

- Het voorkomen van ordeverstoring en agressie in uitgaansgebieden;
- Het bevorderen van een transparante en professionele horecacultuur;
- Samenwerking met politie, ondernemers en maatschappelijke partners om risico's vroegtijdig te signaleren en aan te pakken.

Door deze brede aanpak draagt handhaving bij aan een omgeving waarin jongeren veilig kunnen uitgaan en ondernemers verantwoord kunnen werken.

5.4 Controles

Nulmeting en risico-gestuurd toezicht

Op dit moment ontbreekt het aan inzicht in de naleving van de alcoholwetgeving van de alcohol verstrekkingspunten op Urk, aangezien er tot op heden weinig structurele controles door handhavers worden uitgevoerd. Om hier inzicht in te krijgen zal in de aanvangsfase een nulmeting worden gerealiseerd, waarbij de huidige nalevingsstatus in kaart wordt gebracht. De resultaten van deze nulmeting vormen de basis voor de ontwikkeling en implementatie van risico-gestuurd toezicht.

Dit is een vorm van toezicht waarbij de gemeente de risico's in kaart brengt en zo prioriteert dat ze haar capaciteit effectief kan inzetten. Op basis van het jaarlijks in kaart brengen van het verkooppunt van alcoholhoudende drank met een risicoscore (permanent risico, beperkt risico of nagenoeg geen risico, kan de mate van toezicht worden bepaald. De prioritering is gebaseerd op het type bedrijf, risico's voor de omgeving, meldingen, naleving en gedrag van de ondernemer. Bedrijven met een lage risico worden minder gecontroleerd dan bedrijven die hoger op risico scoren.

Tabel 5: Risicoanalyse

Prioriteit	Mate van toezicht
Permanent risico	Er vindt proactief toezicht plaats; dit houdt in dat er actief wordt toegezien op het naleven van de regels.
Beperkt risico	Het toezicht op het naleven van de regels vindt actief plaats op probleemgebieden en minder intensief op overige gebieden; daar vindt toezicht voornamelijk steekproefsgewijs plaats.
Nagenoeg geen risico	Er vindt passief toezicht plaats. Dat wil zeggen dat er alleen naar aanleiding van meldingen of klachten wordt toegezien op het naleven van de regels.

Basiscontrole

Voordat er inspecties op de leeftijdsgrens/dronkenschap plaatsvinden, is het van belang dat inzichtelijk is welke locaties de zogenoemde ‘hotspots’ zijn (vastgesteld op basis van de nulmeting) en of de vergunningen van in ieder geval de hotspots (locaties met permanent een beperkt risico) actueel zijn. Om effectief toezicht te kunnen houden op wet- en regelgeving is het immers van belang dat de vergunningen actueel zijn. Met een basiscontrole kan worden vastgesteld of de vergunning nog op orde is. Aan de hand van een basiscontrole wordt jaarlijks vastgesteld of de vergunning nog op orde is en of de leidinggevende(n) aanwezig is/zijn.

Controle op hotspotlocaties

Hotspotlocaties met een beperkt of permanent risico worden minimaal twee keer per jaar gecontroleerd. Verkooppunten met nagenoeg geen risico zullen relatief minder vaak gecontroleerd worden. De controles worden uitgevoerd op momenten dat er naar verwachting veel jongeren aanwezig zijn. Deze momenten zijn bekend op basis van eerdere controles of naar aanleiding van meldingen of klachten.

Controle op leeftijdsgrens

Een belangrijk speerpunt binnen dit plan is het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrens voor het nuttigen van alcohol. Handhavers voeren gerichte controles uit bij zowel verkooppunten als locaties waar alcohol wordt genuttigd. Dit kan zowel gepland, ongepland als middels diverse methodieken, zoals het gebruik maken aankopen met behulp van jongeren met als doel om op een verantwoorde wijze de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop inzichtelijk te maken. Door deze combinatie van toezicht, onderzoek en handhaving wordt niet alleen de naleving versterkt, maar ook het bewustzijn bij verstrekkers en jongeren vergroot.

Controle op dronkenschap

Voor de controle op dronkenschap vindt er een samenwerking plaats met de politie. Op basis van bevindingen van de gemeentelijke boa kan de burgemeester handhavend optreden op basis van artikel 20, lid 4 en 5 Alcoholwet (aanwezigheid toestaan aan dronken personen en dronken dienstdoen in horecalokaliteit). De handhaving met betrekking tot het doorschenken aan dronken personen en dronkenschap in de openbare ruimte is een taak van de politie. Voor de veiligheid van de boa maken wij afspraken met de politie over gezamenlijke controles en ondersteuning op afroep basis bij risicovolle situaties.

5.5 Sanctiestrategie

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 opgedeeld in drie categorieën, te weten A, B en C, met elk hun eigen aanpak.

Tabel 6: Indeling van overtredingen

Categorie A	Overtredingen van bepalingen in deze categorie zijn lichte overtredingen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om administratieve vereisten.
Categorie B	Overtredingen van bepalingen in deze categorie zijn ernstige overtredingen. Er is geen sprake van een acute (gevaar)situatie.
Categorie C	Overtredingen van bepalingen in deze categorie zijn ernstige overtredingen. Deze overtredingen zijn direct van invloed op de gezondheid (van jongeren) en/of de openbare orde.

Iedere categorie kent een eigen sanctieopbouw, afgestemd op de ernst van de overtreding:

- Categorie A (lichte overtredingen): doorgaans startend met een waarschuwing, gevolgd door nieuwe inspectie en bij herhaling een bestuurlijke boete.
- Categorie B (ernstige overtredingen): start meestal met een bestuurlijke boete, gevolgd door zwaardere maatregelen bij herhaling.
- Categorie C (zeer ernstige overtredingen): direct een zware sanctie, zoals een hoge boete of tijdelijke sluiting, zonder voorafgaande waarschuwing.

De exacte hoogte van sancties en termijnen wordt jaarlijks vastgelegd in het uitvoeringsplan (handhavingsstappenplan), op basis van deze strategische kaders.

Op overtredingen die direct van invloed zijn op gezondheid of openbare orde (zoals leeftijdsgrens en dronkenschap) wordt zwaarder ingezet dan op administratieve overtredingen. Na het opleggen van een sanctie volgt op korte termijn een nieuwe inspectie. De burgemeester kan in bijzondere situaties gemotiveerd afwijken van deze strategie (artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht).

Deze aanpak draagt bij aan het beschermen van de gezondheid van jongeren en het bevorderen van een veilig uitgaansklimaat.

5.6 Verbinding preventie en handhaving

De afzonderlijke preventieve en handhavingsinterventies worden zoveel mogelijk in samenhang ingezet om zodoende het effect te versterken. Verder kiest de gemeente voor het inzetten van op wetenschappelijke inzichten gebaseerde integrale aanpakken, waaronder OKO (Opgroeien in een Kansrijke Omgeving).

De tabel hieronder laat een overzicht zien van de maatregelen die de gemeente de komende vier jaar per beleidspijler en per setting inzet.

Tabel 7: Overzicht maatregelen per beleidspijler

	Toezicht en Handhaving	Regelgeving	Educatie	Integrale aanpak
Detailhandel	Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers)	Leeftijdsgrens	Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels	
Horeca	Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) Toezicht doorschenken/aanwezigheid dronken personen Handhavings-stappenplan	Leeftijdsgrens Verbod op aanwezigheid dronken personen en doorschenken Happy Hours beperken	Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels Training barpersoneel Nalevings-communicatie	Dronkenschap en doorschenken Nieuw horecaconvenant
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	Dronkenschap en doorschenken Alcoholbeleid op evenementen – Leidraad gemeenten
Thuis/ouders	Ouderlijk toezicht op regels NIX18	Ouderlijk toezicht op regels NIX18	Voorlichting aan ouders over alcohol en uitgaans-opvoeding: regels stellen en handhaven. Communicatie over risico's van alcohol, opvoedvaardigheden, Alcoholwet en alcoholregels	DURF
Sport en andere para-commerciële verstrekkers	Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) Toezicht doorschenken Toezicht schenktijden Toezicht sterke drank Handhavings-stappenplan	Leeftijdsgrens Verbod op aanwezigheid dronken personen en doorschenken Schenktijden beperken Schenken van sterke drank beperken	Training barvrijwilligers Nalevings-communicatie Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels	Dronkenschap en doorschenken Alcoholbeleid in sportkantines DURF

Scholen	Ondersteuning door boa's bij schoolfeesten (bv. Indrinken)	Alcoholvrije schoolomgeving en activiteiten.	Scholen informeren over belang van alcoholvrij schoolbeleid (o.a. schoolreisjes en eind-examenfeesten) Overleg scholen over alcohol-voorlichting aan ouders Communicatie over alcoholvrije schoolomgeving Aanbieden van preventielessen	DURF
Openbare ruimte / Algemeen	Toezicht bezit alcohol onder de 18 jaar Toezicht openbaar dronkenschap	Verbod aanwezig hebben alcohol onder de 18 jaar Verbod openbaar dronkenschap	Communicatieplan Campagne NIX18 IkPas	Dronkenschap

6. Samenwerking, uitvoering en evaluatie

Dit hoofdstuk beschrijft de samenwerking met partners en de organisatie van overleg en evaluatie om het preventie- en handhavingsplan Alcohol op te stellen, uit te voeren en bij te stellen.

6.1 Samenwerking met externe partners

Wij hebben een coördinerende en deels uitvoerende rol bij de uitvoering van het preventie- en handhavingsplan Alcohol. Omdat het alcoholbeleid een integraal dossier betreft, is betrokkenheid en samenwerking met externe partners essentieel voor een goede uitvoering.

De volgende externe partners zijn daarbij concreet in beeld; zij zijn allen gesprekspartner bij de probleemanalyse, evaluatie, communicatie, planvorming en uitvoering. Daarnaast kunnen zij specifieke rollen vervullen, zoals:

Tabel 8: Rollen van externe partners

Politie	Hotspots in kaart brengen, veiligheid tijdens inspecties, jongeren vragen naar ID en eventuele samenwerking met betrekking tot de aanpak van doorschenken vanuit het Wetboek van Strafrecht en openbare dronkenschap (artikel 252 resp. 453).
Ondernemers/ verenigingen	Nalevingscommunicatie, meedenken over ontwikkeling van systeem ter bevordering van naleving, training personeel/vrijwilligers.
Scholen	Halfjaarlijks overleg over intern schoolbeleid (bij voorkeur met schoolleiders) en over informatievoorziening richting ouders.
Gezondheidsorganisaties en jongerenwerk	Partners als de GGD, de preventieafdeling van de instelling voor verslavingszorg, wijkteams en het jongerenwerk kunnen bijdragen aan de probleemanalyse en bij de ontwikkeling en uitvoering van educatieve interventies.
NVWA	Toezicht houden op online verkoop van alcohol, reclame- en promotievoorschriften, (etikettering op) producten. Ondersteuning en samenwerking met gemeenten en andere handhavingspartners. Uitwisselen van informatie.

6.2 Afstemming en overlegmomenten

De uitvoering van het preventie- en handhavingsplan Alcohol wordt besproken in verschillende, al bestaande, interne en externe overleggen. Preventie komt voornamelijk aan bod binnen het team Sociaal Domein, waar aandacht is voor voorlichting, educatie en samenwerking met partners zoals scholen en GGD. De uitvoering van toezicht en handhaving wordt besproken binnen het team Toezicht en Handhaving, dat verantwoordelijk is voor naleving en handhavingsacties en samenwerking met partners zoals politie en de NVWA. De uitvoering van het preventie- en handhavingsplan Alcohol wordt afgestemd in het Veilig Uitgaan-overleg,

waarin alle relevante beleidsterreinen (veiligheid, handhaving, DURF, communicatie, ruimtelijk domein) vertegenwoordigd zijn. Dit overleg zorgt voor integrale uitvoering en koppeling van preventieve maatregelen en handhavingsacties.

Het handhavingsstappenplan wordt jaarlijks opgesteld en geïntegreerd in het Programma Uitvoering en Handhaving (HUP), dat eveneens jaarlijks wordt opgesteld. Dit conceptprogramma bevat voornemens en zijn voorzien van meetbare doelstellingen en een planning. Het conceptprogramma wordt door de gemeente gedeeld met samenwerkingspartners, zodat zij hun input kunnen geven voordat het definitief wordt vastgesteld. Via deze consultatie worden externe partners actief betrokken. Op deze manier hebben betrokken partijen invloed op de uitvoering en dat het plan aansluit bij de praktijk.

De resultaten van de doelstellingen worden jaarlijks verwerkt in een jaarverslag, dat geïntegreerd is in het jaarverslag van het handhavingsuitvoeringsprogramma. Dit jaarverslag geeft inzicht in de voortgang en behaalde resultaten en wordt gedeeld met de betrokken partners, zodat zij op de hoogte zijn van de uitvoering en eventuele bijstellingen.

6.3 Evaluatie en bijstelling van beleid

Evaluatie is een belangrijk onderdeel van het preventie- en handhavingsplan Alcohol. Dit gebeurt op twee niveaus:

- **Jaarlijkse evaluatie:**
Het handhavingsstappenplan wordt elk jaar geëvalueerd in overleg met samenwerkingspartners. Op basis van deze evaluatie wordt een nieuw handhavingsstappenplan opgesteld voor het volgende jaar. Waar nodig wordt ook de risicoanalyse aangepast.
- **Vierjaarlijkse evaluatie:**
Elke vier jaar vindt een uitgebreide evaluatie plaats op basis van beschikbare onderzoeken en input van samenwerkingspartners. Hierbij worden de uitgevoerde activiteiten, de effecten van het beleid en achterliggende verklaringen in kaart gebracht. Op basis van deze analyse wordt vastgesteld in hoeverre het beleid de gewenste resultaten heeft opgeleverd en welke onderdelen moeten worden bijgesteld. Dit vormt de basis voor een nieuw preventie- en handhavingsplan Alcohol voor de volgende vier jaar.

Literatuurlijst

- Bureau Objectief. (2022). Handreiking Toezicht Alcoholwet. Geraadpleegd van <http://www.handreikingalcoholwet.nl/>
- DURF. (z.d.-1). Over DURF. Geraadpleegd van <https://www.urkdurft.nl/over-durf>
- DURF. (z.d.-2). Waarom DURF? Geraadpleegd van <https://urkdurft.nl/waarom-durf/>
- Engels, R., Kleinjan, M., & Otten, R. (2013). De rol van ouders bij alcoholgebruik van adolescenten: Stand van zaken. Nijmegen: Behavioural Science Institute, Radboud Universiteit
- Expertisecentrum Alcohol. (2020). Dossier Alcohol en jongeren. Utrecht: Trimbos-instituut. Geraadpleegd van <https://expertisecentrumalcohol.nl/>
- GGD Flevoland. (2023). Gezondheidsmonitor Jeugd 2023 – Gemeente Urk.
- Holder, H. D. (1998). Alcohol and the community: A systems approach to prevention. New York: Cambridge University Press
- Koning, I. M., van den Eijnden, R. J., Verdurmen, J. E., Engels, R. C., & Vollebergh, W. A. (2013). Long-term effects of a parent and student intervention on alcohol use in adolescents: A cluster randomized controlled trial. Behavioural Science Institute, Radboud Universiteit
- Mares, S. H., van der Vorst, H., Engels, R. C., & Lichtwarck-Aschoff, A. (2012). Parental alcohol-specific rules and adolescent drinking: The role of parental drinking, monitoring and relationship quality. *Alcohol & Alcoholism*, 47(6), 755–762
- Monshouwer, K., van Miltenburg, C., van Beek, R., van Hollander, W., Schouten, F., van Goor, M., Blankers, M., & van Laar, M. (2021). Het grote uitgaansonderzoek 2020. Utrecht: Trimbos-instituut
- Nationaal Preventieakkoord. (2018). Nationaal Preventieakkoord: Naar een gezonder Nederland. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
- Nederlands Jeugdinstituut (NJI). (z.d.). Ontwikkeling van jongeren en kwetsbaarheid voor groepsdruk. Geraadpleegd van <https://www.nji.nl>
- Onrust, S., Otten, R., Lammers, J., & Smit, F. (2016). School-based programmes to reduce and prevent substance use in different age groups: 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
- RIVM. (2024). Impact van het Nationaal Preventieakkoord voor roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik. Geraadpleegd van <https://www.rivm.nl>
- Rombouts, M., Van Dorsselaer, S., Scheffers, T., Tuithof, M., Kleinjan, M., & Monshouwer, K. (2020). Jeugd en riskant gedrag 2019. Utrecht: Trimbos-instituut.
- Trimbos-instituut. (z.d.-1). Helder op School. Geraadpleegd van <https://www.trimbos.nl/aanbod/helder-op-school/>
- Trimbos-instituut. (z.d.-2). Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO) en het IJslandse preventiemodel. Geraadpleegd van <https://www.trimbos.nl/aanbod/programmas/opgroeien-in-een-kansrijke-omgeving/ijslandse-preventiemodel/>
- Urk. (2024). DURF Triple P gestart op Urk. Geraadpleegd van <https://www.urk.nl/durf-triple-p-gestart-op-urk>
- Verwey-Jonker Instituut. (2023). Urk 2050: verder bouwen vanuit de basis. Contouren van een uitvoeringsprogramma