

Onderwerp: Onderwerp Preventie- en handhavingsplan Alcohol ex art. 43a DHW

Steller: J.E. Mackenzie / R. Blaauw

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon: 0652091493

Bijlage(n): 3

Ons kenmerk: 4433170

Datum: 25 juni 2014

Uw brief van

Uw kenmerk: -

Geachte heer, mevrouw,

In oktober 2013 ontving onze gemeente een brief van staatssecretaris van Rijn (VWS) waarin kennis werd gegeven van de toevoeging van een lid aan artikel 43 van de Nieuwe Drank- en Horecawet. In deze aanvulling (artikel 43a) is bepaald dat gemeenten voor 1 juli 2014 een Preventie- en Handhavingsplan Alcohol in de Raad dienen te doen vaststellen. Het plan dient minimaal de doelstellingen van beleid en de doelgroepen te benoemen, en dient voorzien te zijn van concrete maatregelen om het (verontrustend hoge) alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen en het doorschenken van alcohol aan mensen in kennelijke staat te voorkomen.

De gemeente Groningen heeft al in 2002 de aanpak van overmatig alcoholgebruik onder jongeren tot prioriteit gekozen. Binnen het bestek van de beide nota's Lokaal Gezondheidsbeleid 'Gezonder Zorgen' (2001/2002 en 2007) werden al maatregelen in de sfeer van preventie beschreven. In de uitwerkingsnota 'Aanpak overmatig alcoholgebruik jongeren 2008-2011' werd voor het eerst een verbinding met regelgeving/handhaving gelegd. Het plan 'De maat is vol' (2012-2016) trok deze lijn in sterkere mate door. In dit laatste plan worden de doelstellingen, doelen, doelgroepen en speerpunten van het beleid beschreven.

'De maat is vol' werd op 19 december 2012 door uw Raad vastgesteld. Daarmee lagen de hoofdlijnen van zowel het preventieve- als het handhavingsbeleid vast; feitelijk voldoet dit plan daarmee aan de voorwaarden die aan het bedoelde Preventie- en Handhavingsplan worden gesteld.

Vervolgens hebben wij in het gelijknamige uitvoeringsprogramma een groot aantal concrete maatregelen beschreven. Met betrekking tot handhaving werd een deel van de uitwerking opgeschort tot de implementatie van de nieuwe Drank- en Horecawet.

Op het gebied van handhaving hebben gemeenten in deze wet per 1 januari 2013 aanzienlijk meer bevoegdheden gekregen. De burgemeester is daarin aangewezen als het bevoegd orgaan voor vergunningverlening en toezicht voor de bepalingen van de wet. In december 2013 stelde uw Raad daartoe een wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening vast. In het Uitvoeringsprogramma Drank- en Horecawet 2014 is bij besluit van het college dd. 27 mei 2014 vastgelegd welke instrumenten voor handhaving worden gehanteerd, welke prioriteiten gelden voor handhaving en welke capaciteit wordt ingezet. U treft het uitvoeringsprogramma als bijlage bij deze brief aan.

De situatie in de gemeente Groningen is daarmee dat zowel de hoofdlijnen van het alcohol-preventiebeleid als die van de regelgeving ex DHW inmiddels door de Raad zijn vastgesteld. Zowel in het preventieprogramma als in de regelgeving en handhaving is bovendien de onderlinge verbinding gelegd. Wij hebben daarom vastgesteld dat de gemeente Groningen voldoet aan het vereiste van de wet, en derhalve geen apart Preventie- en Handhavingsplan hoeft op te stellen en ter besluitvorming aan u voor dient te leggen.

De problematiek van het (overmatig) drankgebruik onder jongeren vraagt onverminderd onze aandacht. Wij stellen echter vast dat we met ons huidige beleid al geruime tijd vooruitstrevend uitvoering geven aan de integrale en actieve aanpak zoals door de staatssecretaris is bedoeld.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke.

de burgemeester,  
dr. R.L. (Ruud) Vreeman

A smaller, more fluid handwritten signature in black ink, starting with a circular flourish and ending with a long horizontal stroke.

de secretaris,  
drs. P.J.L.M. (Peter) Teesink

# Uitvoeringsprogramma Drank- en Horecawet 2014

Afdeling VTH&G  
Maart 2014

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Introductie</b> .....	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Handhavingsstrategie</b> .....	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Instrumenten voor handhaving</b> .....	<b>4</b>
3.1	Instrumenten .....	4
3.2	Toezipectsaspecten .....	4
3.3	Sanctiestrategie .....	4
<b>4</b>	<b>Programma</b> .....	<b>8</b>
4.1	Toeziectsprioriteiten DHW .....	8
4.2	Activiteiten en capaciteit .....	8

# 1 Introductie

Op 1 januari 2013 is de vernieuwde Drank- en Horecawet (DHW) in werking getreden. De Drank- en Horecawet stamt uit 1864 is sindsdien al vele malen aangepast. Dat de wet per 1 januari 2013 is gewijzigd, is niet zonder reden. We weten steeds meer over de schadelijkheid van alcohol voor jongeren, alcoholgebruik zorgt voor overlast op straat en bij het overgrote deel van de geweldsdelicten en vernielingen in het uitgaansleven is alcohol in het spel.

De wijziging van de DHW per 1 januari 2013 heeft gevolgen voor de gemeente. Een cruciale wijziging per 1 januari 2014 is de verhoging van de leeftijd van 16 naar 18 jaar voor de verstrekking van alcohol. De vernieuwde DHW maakt de gemeente verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van de DHW. Deze taak komt naast de bevoegdheid voor het verlenen van DHW-vergunningen die al bij de gemeente lag. Hiermee is de gemeente verantwoordelijk voor het gehele proces van vergunningverlening en toezicht op de naleving van de DHW.

In deze notitie worden de volgende onderdelen belicht:

- De handhavingsstrategie,
- De instrumenten voor handhaving,
- De prioriteiten in de handhaving,
- De inzet van personeel.

De beschreven strategie en prioriteiten gelden voor 2014. Met de ervaringen in deze periode worden de resultaten geëvalueerd en wordt de aanpak (zo nodig) bijgesteld.

## 2 Handhavingsstrategie

Voor de handhavingsstrategie van de Drank- en Horecawet wordt een tweedeling gemaakt. Voor de zogeheten 'herstelovertrredingen', zoals overtreding van de voorwaarden in de DHW-vergunning, wordt de strategie gevolgd zoals die geldt voor overige overtrredingen m.b.t. horeca, zoals vastgelegd in het *Handhavingsprotocol horeca gemeente Groningen 2010*. Voor de overtrredingen van de regels in de Drank- en Horecawet, zogeheten 'heterdaadovertrredingen' als het verstrekken van alcohol aan een 18 minner, geldt de strategie van het opleggen van een bestuurlijke boete. De strategie is in hoofdstuk 3 uiteengezet. De stappen en sancties zijn opgenomen in het *Handhavingsprotocol horeca gemeente Groningen 2010*.

### 3 Instrumenten voor handhaving

#### 3.1 Instrumenten

De DHW kent naast de bestaande bestuursrechtelijke sanctie-instrumenten, ook enkele nieuwe sanctie-instrumenten te weten het schorsen van de vergunning, de bestuurlijke boete en 'three strikes out'.

#### 3.2 Toezichtsaspecten

Voor de DHW onderscheiden we voor het toezicht twee aspecten:

- Controle op de vergunning en de vergunningvoorwaarden
- Controle op overtredingen van de bepalingen in de DHW

#### Controles vergunning en -voorwaarden

Onder deze controles vallen de inrichtings- en evenementencontroles. Deze vorm van toezicht richt zich op DHW-regels voor de drankverstrekkende inrichtingen (horeca, paracommerciële horeca, slijterijen, supermarkten, evenementen) en verkooppunten die geen alcohol mogen verstrekken. Het gaat hierbij over de aanwezigheid en actualiteit van de vergunning of ontheffing, het voldoen aan de voorschriften bij de vergunning/ontheffing.

#### Controles overtredingen DHW

Onder deze controles valt de handhaving op overtreding van een aantal bepalingen in de DHW, zoals het verbod op schenken van alcohol aan minderjarigen, het verbod op 'happy hours' en het verbod op prijsacties door de detailhandel. Leeftijdsgrenzeninspecties bij **drankverstrekkers** richt zich op het controleren van verstrekking van alcoholhoudende drank aan jongeren. Het toezicht bestaat uit observaties op de plaatsen waar en tijdstippen waarop jongeren alcoholhoudende dranken kopen en gebruiken: supermarkten, evenementen, jongerendisco's, sportkantines ed.

Leeftijdsgrenzeninspecties bij **jongeren** richten zich op het in bezit hebben van alcoholhoudende drank door jongeren op straat. Het toezicht bestaat uit observaties op hotspots, plaatsen waar en tijdstippen waarop jongeren zich met alcoholhoudende dranken in de publiek toegankelijke ruimte begeven of op straat. De controles in horecagelegenheden gebeurt door de gemeente.

De controles op straat worden uitgevoerd door de politie en/of de bijzondere opsporingsambtenaren van de gemeente (art 45 DHW). Overtredingen op straat worden strafrechtelijk afgedaan.

#### 3.3 Sanctiestrategie

De sanctiestrategie is een onderdeel van de handhavingstrategie. In de sanctiestrategie is vastgelegd hoe de gemeente reageert als de regels uit de DHW niet worden nageleefd. In de onderstaande tabel zijn de belangrijkste overtredingen uit de DHW genoemd.

#### Sanctiestrategie

Overtreding/andere bepaling	Bestuurlijke maatregelen
Artikel 3 DHW: Uitoefenen horeca- of slijtersbedrijf zonder (rechtsgeldige) Drank- en horecawetvergunning  Opmerking: Indien er sprake is van een exploitatievergunning dan hanteren we tevens het geldende regime voor exploitatie ook voor de overtreding ontbreken rechtsgeldige DHW vergunning	Stap 1: Ondernemer schriftelijk aanzeggen dat hij het schenken of verkopen van alcoholhoudende drank moet staken, omdat hij geen Drank- en Horecawetvergunning heeft. De ondernemer kan, indien legaliseerbaar, binnen 14 dagen een aanvraag indienen. Als hij dat niet doet treedt stap 2 in werking. Bij niet legaliseerbaarheid treedt stap 2 in werking na volgende constatering.

<p>Artikel 14, 15 en 16 DHW: slijtlokaliteit gelijktijdig in gebruik voor andere bedrijfsactiviteiten</p> <p>Artikel 22 DHW: Verbod om bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank te verstrekken in tankstations of in winkels in wegrestaurants</p>	<p>Stap 2: -Aanzegging bestuursdwang tot sluiting van de inrichting aan (vooraankondiging met eventuele hersteltermijn) -Daarnaast opleggen van een bestuurlijke boete</p> <p>Stap 3: Besluit tot sluiting van de inrichting</p>
<p>Artikel 12 lid 1 en 2 DHW: alcoholhoudende drank verstrekken voor gebruik ter plaatse anders dan in de vergunning vermelde horecalokaliteit of slijtlokaliteit</p> <p>Artikel 13 lid 1 en 2 DHW: verstrekken alcoholhoudende drank in horecalokaliteit of slijtlokaliteit voor gebruik elders dan ter plaatse</p> <p>Artikel 17 DHW: verstrekken alcoholhoudende drank voor gebruik elders dan ter plaatse aan particulieren anders dan in gesloten verpakking</p> <p>Artikel 18 DHW: in uitoefenen ander bedrijf dan slijtbedrijf zwak-alcoholische drank voor gebruik elders dan ter plaatse aan particulieren verstrekken</p>	<p>Stap 1: Bestuurlijke boete 1</p> <p>Stap 2: Bestuurlijke boete 2 (binnen 12 maanden na eerste overtreding 50% verhoogd)</p> <p>Stap 3: Bestuurlijke boete 3 (binnen 12 maanden na eerste overtreding 100% verhoogd)</p>
<p>Artikel 20 lid 1 DHW: verstrekken van alcoholische drank aan personen &lt; 18</p> <p>Artikel 20 lid 2 DHW: aanwezigheid van &lt; 18 in slijtersinrichting zonder begeleiding van een persoon &gt;21</p>	<p>Stap 1: Bestuurlijke boete 1</p> <p>Herhaling overtreding binnen 12 maanden:</p> <p>Stap 2: Bestuurlijke boete 2 (50% verhoogd)</p> <p>Bij derde keer binnen 12 maanden: Stap 3: Tijdelijke ontzegging om alcoholhoudende drank te verkopen ('three strikes out')</p> <p>1<sup>e</sup> keer (binnen 12 maanden 3 keer overtreden): 8 weken ontzegging; 2<sup>e</sup> keer: 12 weken ontzegging</p>
<p>Artikel 20 lid 4 DHW: Geen aanduiding leeftijdsgrenzen of aanduiding niet goed leesbaar</p>	<p>Stap 1: Schriftelijke aanzegging aan de ondernemer dat hij in overtreding is. Hersteltermijn 2 weken.</p> <p>Bij voortdurende na hercontrole volgt stap 2. Stap 2: Aanzeggen van dwangsom aan de ondernemer</p> <p>Stap 3: Dwangsombeschikking</p>



<p>Artikel 20 lid 5 DHW: toelaten personen in kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van andere psychotrope stoffen in slijters- of horecalokaliteit</p> <p>Artikel 20 lid 6 DHW: dienst doen in kennelijke staat van dronkenschap of kennelijk onder invloed van andere psychotrope stoffen in slijters- of horecalokaliteit</p> <p>Artikel 21 DHW: Verbod bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank, indien redelijkerwijs moet worden vermoed dat dit tot versterking van de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid zal leiden</p> <p>Artikel 24 lid 1 DHW: geen leidinggevende aanwezig</p> <p>Artikel 24 lid 3 DHW: personen jonger dan 16 jaar dienst laten doen in slijtlokaliteit of horecalokaliteit</p>	<p>Stap 1: Bestuurlijke boete 1</p> <p>Stap 2: Bestuurlijke boete 2 (binnen 12 maanden na eerste overtreding 50% verhoogd)</p> <p>Stap 3: Bestuurlijke boete 3 (binnen 12 maanden na eerste overtreding 100% verhoogd)</p> <p>Stap 4: Tijdelijke schorsing van de vergunning</p>
<p>Artikel 31 DHW: niet voldoen aan overige voorwaarden/voorschriften in de drankvergunning</p>	<p>Stap 1: Schriftelijke aanzegging aan de ondernemer dat hij niet voldoet aan hetgeen in de wet of de vergunning gesteld is. Als bij een volgende controle weer sprake is van overtreding van de vergunningvoorwaarden treedt stap 2 in werking.</p> <p>Stap 2: Aanzeggen van intrekken of schorsen van de vergunning aan de ondernemer (vooraankondiging met hersteltermijn)</p> <p>Stap 3: Besluit tot intrekken of schorsen van de vergunning</p> <p>Opm: als na het intrekken van de vergunning de activiteiten worden voortgezet, is er strijd met artikel 3 van de DHW en wordt de strategie voor overtreding van artikel 3 DHW geëffectueerd: sluiting van de inrichting.</p>
<p>Artikel 35b lid 1 APVG: verstrekken van alcohol buiten de toegestane uren in een paracommercieel rechtspersoon</p> <p>Artikel 35b lid 1 APVG: verstrekken van alcohol tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn</p> <p>Artikel 35c en 35d APVG: bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van</p>	<p>Stap 1: Bestuurlijke boete 1</p> <p>Stap 2: Bestuurlijke boete 2 (binnen 12 maanden na eerste overtreding 50% verhoogd)</p> <p>Stap 3: Bestuurlijke boete 3 (binnen 12 maanden na eerste overtreding 100% verhoogd)</p>

alcoholhoudende drank in glas en blik op plaatsen en tijdstippen waarop dit is verboden	
---	--

Opmerking: bij ernstige gevallen kunnen we in het traject van de bestuursrechtelijke maatregelen een stap overslaan.

## 4 Programma

### 4.1 Toezichtsprioriteiten DHW

Bij het toezicht op de naleving van de DHW hanteren we de volgende prioriteiten:

1. Handhaving van de leeftijdsgrens; het schenken en verkopen aan personen jonger dan 18 jaar
2. Handhaving van de vergunning en –voorwaarden

#### Waar gaan we controleren

De handhaving van de leeftijdsgrens is een nieuwe taak voor de gemeente. We hebben (nog) geen goede risico-analyse beschikbaar om te bepalen waar we onze capaciteit het meest effectief kunnen inzetten. De signalen (landelijk) zijn dat inspecties op leeftijdsgrenzen zinvol zijn bij:

- cafe's, discotheken en bioscopen;
- sportkantines en buurthuizen;
- slijterijen en supermarkten;
- evenementen en festivals

De signalen binnen de gemeente Groningen zijn dat sportkantines (mn hokey en tennis), evenementen, hotspots en supermarkten (mn in het centrum en in de Beren) zinvolle locaties zijn voor controles.

### 4.2 Activiteiten en capaciteit

In de programmering van onze toezichtstaken houden we rekening met de activiteiten in de stad, bijvoorbeeld de evenementenkalender. Daarnaast stemmen we af op andere activiteiten als preventie & voorlichting. In de eerste helft van 2014 wordt een voorlichtingsprogramma uitgevoerd voor de doelgroep paracommercie. Onze controle op de naleving in deze doelgroep zal vervolgens in de 2<sup>de</sup> helft van 2014 worden uitgevoerd.

Bij het toezicht werken we met steekproeven. De toezichtsaspecten DHW bij de horeca kunnen worden uitgevoerd in synergie met het controleprogramma op de exploitatievergunning voor deze doelgroep. Vanuit het taakveld milieu & horeca zijn 5 inspecteurs geschoold in de DHW-taken. Zij voeren het toezicht uit in combinatie met het toezicht op (geluids)overlast vanuit de horeca.

Voor 2014 zijn circa 1400 uren beschikbaar voor het toezicht op de DHW, waarvan 1200 uren voor de gemeente Groningen, en de overige uren voor Ten Boer en Haren. Hiermee wordt steekproefsgewijs toezicht gehouden op de meest risicovolle locaties. De verwachting is dat we hiermee een goed beeld krijgen van de naleving van de DHW, en op kunnen treden tegen de belangrijkste overtreders.

Een volledige controle op alle locaties is met de beschikbare capaciteit vanzelfsprekend niet mogelijk. Eind 2014 volgt een evaluatie waaruit moet blijken of onze handhaving voldoende bijdraagt aan de naleving van de DHW.

Tabel programma 2014 (activiteiten en capaciteit).

<b>Activiteiten DHW</b>	Inzet in uren	fasing
<b>Werken voor derden</b> (aangegane verplichtingen)		
DHW taken gemeente Haren	120	Gehele jaar
DHW taken gemeente Ten Boer	80	Gehele jaar
<b>Leeftijdsgrenzencontrole</b>		
Evenementen met tapvergunning (140 stuks pj) steekproef 40 st		evenementenkalender
Horecabedrijven (600 bedrijven) Steekproef 50 stuks		Campagneweek-end en conform werkprogramma team
Supermarkten (60 bedrijven) steekproef 20 stuks		Gehele jaar conform werkprogramma team
Paracommercie (110 locaties) steekproef sportkantines 30 stuks	800	3 <sup>de</sup> en 4 <sup>de</sup> kwartaal 2014 conform werkprogramma team
<i>subtotaal</i>	1000	
Toeslag 40% (voorbereiden controles, handhavingsvervolg, onvoorzien)	400	
<b>TOTAAL</b>	<b>1400</b>	

In bovenstaande capaciteitsplanning is nog geen rekening gehouden met juridische back-up.

# De maat is vol

## Aanpak overmatig alcoholgebruik jongeren 2013-2017

5 november 2012

Gemeente Groningen

## **Inhoudsopgave**

**Vooraf** pag. 3

### **KADERDEEL**

<b>I.</b>	<b>Inleiding</b>	<b>pag. 4</b>
<b>II.</b>	<b>Optimisme en zorgen</b>	<b>pag. 5</b>
<b>III.</b>	<b>Actueel beleid</b>	<b>pag. 8</b>
<b>IV.</b>	<b>Veel te doen om alcohol</b>	<b>pag. 11</b>
<b>V.</b>	<b>Jongeren over alcohol</b>	<b>pag. 12</b>
<b>VI.</b>	<b>Krachtige keuzes</b>	<b>pag. 14</b>
<b>VI.</b>	<b>Kosten (en baten)</b>	<b>pag. 18</b>

### **UITVOERINGSDEEL** *(nog niet bijgevoegd)*

**Maatregelen**

**Communiceren en verbinden**

### **BIJLAGEN**

## **De maat is vol**

Jongeren drinken alcohol. Vaak veel alcohol. En te vaak teveel alcohol.

De gevolgen zijn elk weekend, elke dag zelfs, te zien. Op straat, in de krant, op school. Erger is nog wat we *niet* zien: jonge hersenen die in de groei worden geremd, kiemen voor latere gezondheidsproblemen die worden gelegd.

We hebben het in deze nota over een ernstig probleem. Een gezondheidsprobleem, een openbaar orde en veiligheidsprobleem, een maatschappelijk probleem, een economisch probleem. Want hoeveel winst ook wordt gemaakt met de verkoop van alcohol aan jongeren, hoeveel werk dat oplevert – de schade is, zeker op termijn, vele malen groter.

De gemeente Groningen deed hier al veel aan, en wil met deze nota er nog meer aan doen, de komende jaren. Door het stellen van duidelijke grenzen, het scherper afbakenen van de groepen waar we ons op richten, het duidelijker verbinden van de verschillende sectoren die bij kunnen en moeten dragen aan een integrale aanpak van het probleem.

Want alcohol en jongeren: het blijft een riskante combinatie. Wat Groningen betreft is de maat vol: het tegengaan van alcoholgebruik onder jongeren die nog geen 18 zijn, en van overmatig gebruik als ze dat eenmaal wél zijn is een belangrijke opgave voor onze gemeente, voor ons allen. Met deze nota geven wij hiervoor de maat aan.

## I. Inleiding

De problematiek van overmatig alcoholgebruik onder jongeren kent vele aspecten. Op de eerste plaats is dit het direct zichtbare aspect van overlast, vernieling en onveiligheid. Dit geeft vooral maatschappelijke en economische schade. Minder zichtbaar maar zeker niet minder ernstig is de gezondheidsschade aan het individu; op collectief niveau is er sprake van bedreiging van de volksgezondheid en waardevermindering van het 'intellectueel kapitaal' van de samenleving. Overmatig alcoholgebruik raakt rechtstreeks aan opvoedingssituaties, maar 'alcohol' vertegenwoordigt ook een belangwekkende economische factor. Bij het vervolgplan 'alcohol en jongeren' spelen daarom vele facetten een rol en zijn meerdere beleidsdomeinen in beeld: veiligheid, jeugdbeleid (incl. onderwijs), volksgezondheid, economisch beleid.

Deze verwevenheid levert een veelheid aan betrokken belangen en partijen op. Voor effectief beleid dienen deze zo veel mogelijk op elkaar te worden afgestemd. Bovendien is er sprake van snelle veranderingen in het speelveld, en is de maatschappelijke discussie actueler dan ooit. 'Comazuipen' is inmiddels een algemeen bekend begrip. Steeds meer zien we gecombineerd gebruik van alcohol en (uitgaans)drugs waardoor ons alcoholbeleid op onderdelen ook raakt aan de aanpak van verslaving.

De afgelopen jaren hebben wij actief beleid gevoerd om het alcoholgebruik door jongeren te voorkomen en te beperken. De evaluatie van het plan 2008-2011 heeft uitgewezen dat de gekozen aanpak over het algemeen goed lijkt te hebben gewerkt, maar dat een langduriger inspanning wenselijk is. Ook is geconcludeerd dat het aantal maatregelen zou moeten worden beperkt om een scherpere focus te houden.

Met dit plan trekken wij dus de lijn van ons plan 2008-2011 door, met medeneming van een aantal lessen uit de evaluatie en enkele belangrijke recente ontwikkelingen. Eén daarvan is de samenwerking die wij op dit dossier zijn aangegaan met onze collega-gemeenten, de Regiopolitie Groningen, het Openbaar Ministerie en de GGD Groningen. Door vanuit een gemeenschappelijk kader te werken kunnen we een krachtiger beleid voeren. Een tweede ontwikkeling is de inwerkingtreding van de nieuwe Drank- en Horecawet per 1 januari 2013. Deze wet geeft ons niet alleen meer bevoegdheden in de sfeer van regelgeving en handhaving, maar ook kansen in de sfeer van preventie. Wij willen daarvan gebruik maken. De cijfers wijzen weliswaar uit dat voor het eerst minder jongeren onder de 16 drinken, maar zij die dat wél doen drinken evenveel als voorheen of zelfs meer, in sommige groepen. Jongeren van 16 jaar en ouder blijken per gelegenheid steeds meer alcohol drinken, en vaak doet die gelegenheid zich elk weekend één of meerdere malen voor. Gelet op de ernstige gevolgen hiervan houden wij dit thema preventief én correctief hoog op de agenda.

In deze nota gaan wij eerst nader in op deze gegevens en schetsen wij ons huidige beleid. Via de lessen die wij uit de evaluatie van de voorgaande nota trokken, actuele ontwikkelingen en de mening van de jongeren zelf komen we bij onze uitgangspunten, doelen en doelgroep-afbakening voor de komende vier jaar en maken we duidelijke keuzes. In het uitvoeringsdeel \* van deze nota laten we zien hoe wij onze doelen willen behalen en hoe wij willen communiceren over ons beleid 'alcohol & jongeren'.

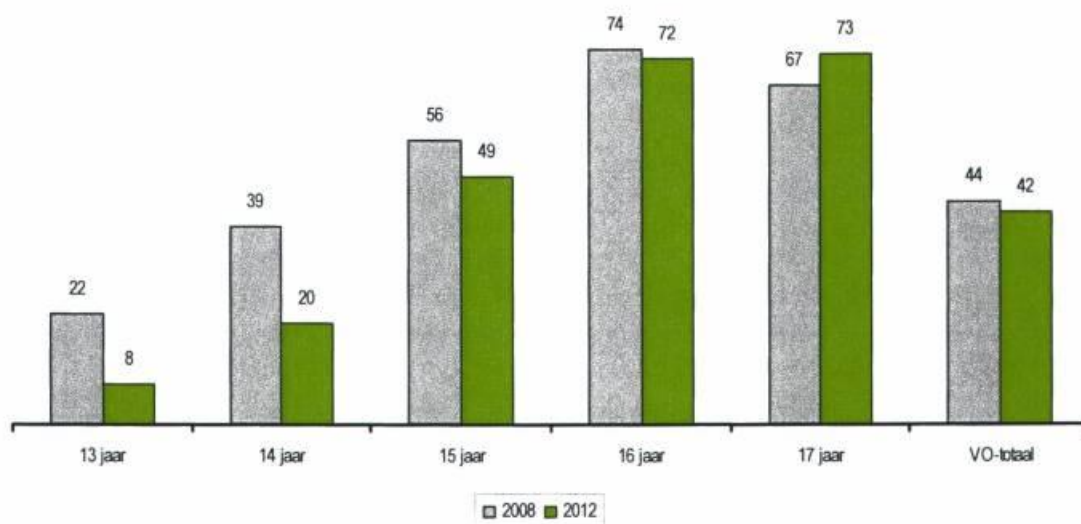
*\* Nog niet bijgevoegd*



## II. Optimisme en zorgen

Goed en niet-goed nieuws, als het gaat om het alcoholgebruik onder jongeren. Om met het goede te beginnen: jongeren onder de 16, anno 2012 de wettelijke minimumleeftijd voor het kopen en gebruiken van alcohol, drinken minder. Of, om precies te zien: minder jongeren onder de 16 drinken alcohol, en dus drinken zij als groep minder. Bij het verschijnen van de vorige nota 'aanpak overmatig alcoholgebruik jongeren' in 2008 zei 22% van de 13-jarigen nog dat ze de vier weken daarvoor nog minstens één keer alcohol hadden gedronken; anno 2012 is dat nog maar 8%. Voor de 14-jarigen zijn deze percentages resp. 39 en 20%, voor de 15-jarigen 56 en 49%<sup>1</sup>. In de lagere leeftijdsgroepen zien we dus een forse daling van het alcoholgebruik. En dat is op zich goed nieuws.

Figuur 1 Recent alcohol gedronken, voortgezet onderwijs, naar leeftijd, 2008 en 2012



Op zich, want nadere beschouwing leert dat die afname per opleidingsniveau nogal verschilt. Dan blijkt dat de helft van de Vmbo'ers onder de 16 de afgelopen maand alcohol heeft gedronken. Voor de jongeren (16-) op Havo/ Vwo is dit een kwart.

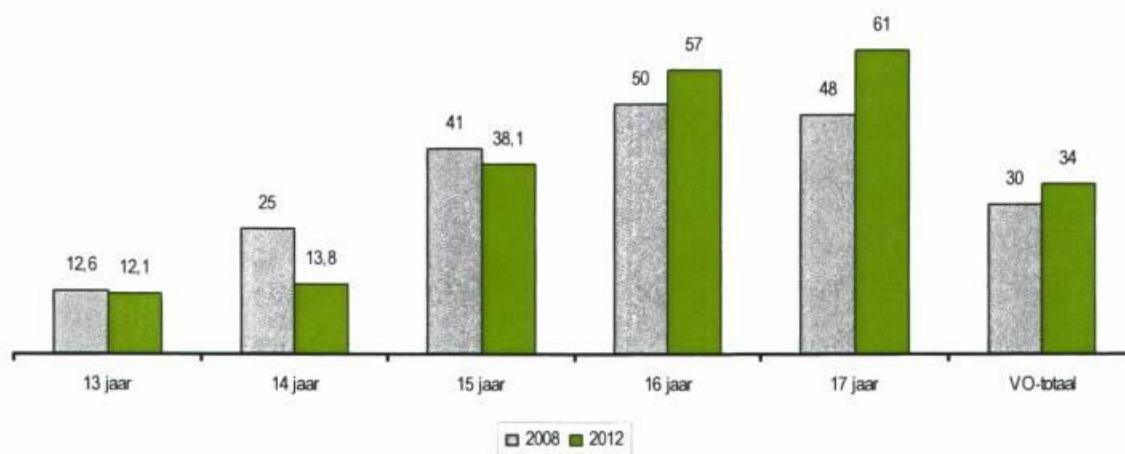
### Bingedrinken

Maar dan het minder goede nieuws: er lijkt een steeds groter verschil te ontstaan tussen hoog- en laagopgeleide jongeren, als het gaat om alcoholgebruik. Dat zien we bijvoorbeeld terug als we het alcoholgebruik tussen de stadsdelen vergelijken; in Noorddijk (met een wat lagere Sociaal-Economische Status) zegt meer dan 45% van de jongeren (12 tot 19 jaar) alcohol te drinken, in Zuid (met een wat hogere SES) is dat minder dan 30%. Dat zien we vooral ook terug bij het 'bingedrinken', het drinken voor grote hoeveelheden alcohol tegelijk (tenminste 5 glazen per gelegenheid, meestal meer, en vaak zijn er veel 'gelegenheden'). Dat verschijnsel is de afgelopen jaren in de groep 16- wat afgenomen; dat komt vooral omdat in die categorie minder jongeren zijn gaan drinken. Bingedrinken neemt onder de groep echter 16+ toe, ook in Groningen. Bijna zestig procent van de 16-jarigen zegt<sup>2</sup> dit de afgelopen maand te hebben gedaan, uit het landelijke Peilstation onderzoek van het Trimbos Instituut (2012) is gebleken dat 19% van 16-jarige jongens zelfs meer dan 20 glazen per weekend drinkt.

<sup>1</sup> Bron: Jeugdgezondheidsenquête 2012, GGD Groningen

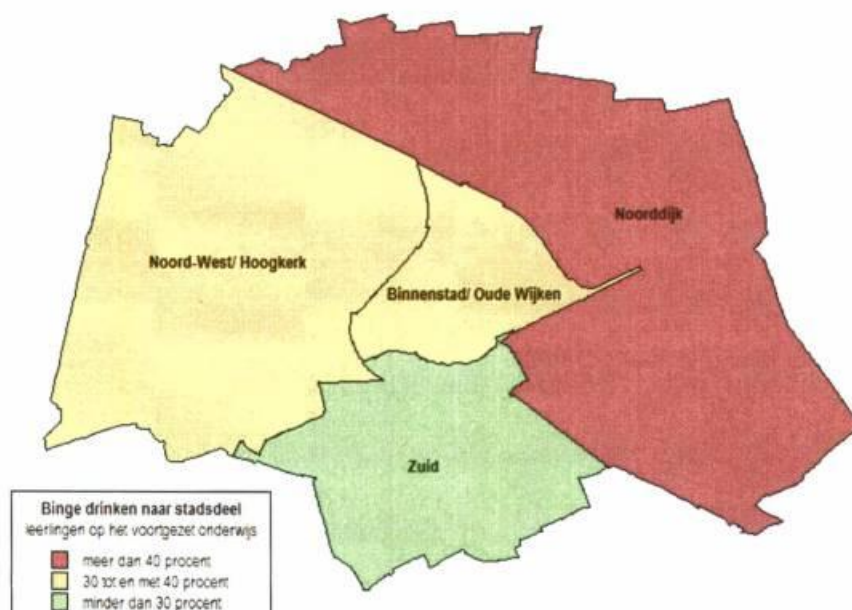
<sup>2</sup> Bron: GGD Jeugdgezondheidsonderzoek 2012

Figuur 2: Bingedrinken, voortgezet onderwijs, naar leeftijd en totaal, GGD Jeugdgezondheidsonderzoek 2012



In de gemeente Groningen heeft, alle onderwijsvormen samengenomen, 57% van de 16-jarigen, en 61% van de 17-jarigen de afgelopen maand binge gedronken. Inzoomend op de groep MBO'ers blijkt dat 68% van hen de afgelopen maand binge heeft gedronken. Bij de groep onder de 16 geldt dat voor 39% van de VMBO'ers tegen 16% van de leerlingen van Havo en VWO. En ook hier weer opvallende verschillen per stadsdeel: in Noorddijk meer dan 40%, in Zuid minder dan 30% (zie figuur 3). Ook hier geldt dus: een lager opleidingsniveau, een hogere alcoholconsumptie.

Figuur 3: Bingedrinken, voortgezet onderwijs, naar stadsdeel, GGD Jeugdgezondheidsonderzoek 2012



## Ouders

Verschillen zien we ook tussen hoge-SES ouders en lage-SES ouders<sup>3</sup> als het gaat om de houding tegenover alcoholgebruik door hun kind. Want ouders van VMBO-jongeren zijn minder streng dan ouders van VWO- en HAVO-jongeren. Van die eerste groep verbiedt 19% het drankgebruik zolang hun kind geen 16 is, tegen 25% van de laatste groep. Bij VMBO'ers keurt 23% van hun ouders het drankgebruik goed, bij VWO'ers en Havisten is dat 15%. Opvallend is dat ruim tweederde van de jongeren zelf naar hun ouders wijst als gewenste 'handhaver' van de leeftijdsgrens van 16 jaar<sup>4</sup>. Vrienden hebben weliswaar de grootste invloed op het alcoholgebruik, maar jongeren zelf vinden dat het de taak van hun ouders is om ze er op aan te spreken. En die taak pakken ze duidelijk beter op, al is er vooral bij de lager opgeleide groep ouders kennelijk nog veel te winnen.

### 16-: trend doorbroken

Minder jongeren onder de 16 drinken alcohol: daarmee is een jarenlange trend doorbroken. Op zoek naar een verklaring vallen twee zaken op. In de eerste plaats de rol van de ouders. Mede door de overvloedige publiciteit, in het bijzonder over 'comazuipen', lijken zij anno 2012 duidelijker grenzen te stellen. Dit wordt onderstreept door wat jongeren zelf zeggen, in de Jeugdgezondheidsenquête van de GGD Groningen. Maakte in 2004 61% van de ouders geen punt van het alcoholgebruik van hun kroost (16- en 16+ samen), in 2012 is dat gedaald tot 29%, bij de groep 16- zelfs tot 13%. Ouders van 16-plussers zijn minder streng, maar toch: ouders zijn meer verantwoordelijkheid gaan nemen. En dat is goed nieuws.

De tweede belangrijke factor waardoor minder jongeren onder de 16 drinken: het is voor deze groep moeilijker geworden om aan alcohol te komen. Uit de Monitor Alcoholverstrekking 2011 (Intraval) blijkt dat jongeren onder de 16 steeds minder zelf alcohol proberen te kopen in supermarkt en horeca. Zij die het wél proberen hebben meer 'bestelpogingen' nodig voordat dat het hen lukt – maar de kans *dat* het hen uiteindelijk lukt is groot, zo'n 95%. Overigens wordt de alcohol doorgaans aangeschaft via vriendjes met een 'polsbandje' of een ID-kaart die toegang geeft tot de alcoholvoorraden in winkels en (paracommerciële) horeca..

### 16+: vaker bingedrinken

Jongeren van 16 jaar en ouder drinken niet vaker dan enkele jaren geleden, maar áls ze het doen drinken ze meer glazen per gelegenheid. Gekeken naar opleidingsniveau is het bingedrinken vooral toegenomen bij leerlingen van het VMBO en het MBO. Hier tekent zich dus een groeiend verschil af tussen jongeren met een hogere opleiding en hen met een lager onderwijsniveau. Dat verschil vertaalt zich ook naar het drankgebruik onder jongeren in de stadsdelen: in Zuid drinken jongeren significant minder alcohol dan in Noordijk. Dit onderscheid naar opleidingsniveau is mede verklaarbaar uit het gegeven dat mensen met een hoger opleidingsniveau gemakkelijker zijn te motiveren tot gedragsverandering.

<sup>3</sup> SES: Sociaal-Economische Status, zeg maar de mix van opleiding en inkomen

<sup>4</sup> Bron: Groninger jongeren over interventie alcoholgebruik, Youth Marketeers 2011 (GGD Groningen)

### III. Actueel beleid

Alcoholbeleid is per definitie integraal beleid. Een nota als deze staat dan ook niet op zich. Doelen en denklijnen dienen te worden verankerd en geborgd in de beleidsdomeinen waar alcohol een rol speelt: primair zijn dat Jeugdbeleid, Veiligheidsbeleid, Gezondheidsbeleid en Economisch beleid. Op al deze domeinen kunnen wij sturen om onze doelstellingen te realiseren. Dat betekent wel dat richting waarin we sturen op al die domeinen dezelfde moet zijn - pas dan is er immers sprake van integraal beleid.

Ons plan 'Aanpak overmatig alcoholgebruik jongeren' biedt behalve kader en verbinding ook een aanvulling op de maatregelen binnen deze beleidsdomeinen. Omdat de gemeente Groningen een lerende organisatie wil zijn kijken we in dit hoofdstuk ook goed naar de lessen uit de afgelopen jaren.

#### ***Jeugdbeleid***

In onze nota 'Stad om op te groeien' (Integraal Jeugdbeleid 2011-2014) schrijven wij: *we willen optimale kansen bieden voor de jeugd om hun talenten te ontwikkelen.* En ook: *we willen dat de jeugd gezond en actief opgroeit in een veilige omgeving.* Weerbaarheid, het leren omgaan met verleidingen, is daarbij essentieel, evenals opvoedkracht bij de ouders. Het leren en kunnen gebruiken van je intellectuele kwaliteiten eveneens. Dat gaat niet samen met overmatig alcoholgebruik, dat immers zeer schadelijk is voor de ontwikkeling van jonger hersenen. In het Uitvoeringsprogramma van ons Jeugdbeleid hebben we dat onder meer uitgewerkt in preventieprogramma's op school, gericht op weerbaarheid en genotmiddelen. Via de Centra voor Jeugd en Gezin werken we aan het versterken van de opvoedkracht van ouders. Het integraal jeugdbeleid en ons beleid Alcohol&Jongeren sluiten daarmee goed op elkaar aan en versterken elkaar, al liggen er nog onverzilverde kansen te wachten.

#### ***Gezondheidsbeleid***

Dit voorjaar nog presenteerden wij de het Uitvoeringsprogramma bij de nota 'Samen gezond in stad', ons lokaal gezondheidsbeleid 2012-2015. Onze visie hierin is dat gezondheid een dubbel belang dient: individuele gezondheid als groot goed voor onze burgers persoonlijk, maar ook als belangrijke voorwaarde voor succes op andere beleidsvelden. In programmaspoor 3, 'Gezonde Jeugd', hebben we gesteld dat *wij de weerbaarheid van onze jongeren willen vergroten en hen willen doordringen van de risico's van overmatig genotmiddelengebruik.* In het Uitvoeringsprogramma wordt dan ook het uitbrengen van onderhavige, integrale nota aangekondigd, ook hier weer in combinatie met versterking van de weerbaarheid en opvoedingskracht van ouders. Het Centrum voor Jeugd en Gezin, en vooral daarbinnen de Jeugdgezondheidszorg van de GGD zijn hierin belangrijke spelers, evenals Verslavingszorg Noord Nederland die belangrijke preventieve bijdragen levert.

#### ***Veiligheidsbeleid***

In onze kadernota Veiligheid 2011-2014 wordt alcohol weliswaar niet als specifiek thema benoemd, maar het raakt wel degelijk aan een aantal speerpunten van ons veiligheidsbeleid. Veiligheid en overlast op straat is daar één van; alcohol is te vaak de oorzaak van normoverschrijdend gedrag dat onze Stadgers een gevoel van *onveiligheid* geeft. Met de nieuwe DHW hebben we meer mogelijkheden om het drankgebruik door jongeren in de openbare ruimte te beperken. Binnen het cluster Veilig Uitgaan & Evenementen kunnen we door het stellen van regels met betrekking tot de verkoop van alcohol aan jongeren excessen in de openbare ruimte, in de Horeca en bij evenementen voorkomen of beperken. Hierbij staan ons onder meer het Actieplan Veilig Uitgaan Groningen, het Handhavingsprotocol Horeca en het vergunningenbeleid (nota 'Feesten in Balans') ter beschikking.

Ook hier geldt dat we onze ambities ten aanzien van het alcoholgebruik door jongeren samen met onze partners willen uitwerken. In het kader van ons Integraal Jeugdbeleid kunnen wij via de Verwijsindex Zorg voor Jeugd (onderdeel van de Backoffice van het Centrum voor Jeugd en Gezin) signalen van alcoholmisbruik eenvoudiger koppelen aan andere signaleringen en jongeren tijdig helpen om hun leven op de rails te helpen en te houden.

### ***Economisch beleid***

Wij realiseren ons dat alcohol een economische factor van betekenis vormt. Tegelijkertijd verheugen we ons in het feit dat onze ambities tot het voorkomen van alcoholgebruik tot 16, en verantwoord gebruik vanaf 16 jaar niet per definitie strijdig zijn met de belangen van de verstrekkers van alcohol. Sterker nog: in toenemende mate delen zij de verantwoordelijkheid, zeker nu alcoholgebruik door jongeren zo in het brandpunt van de maatschappelijke discussie staat ('comazuipen'). Het is niet in het belang van commerciële en paracommerciële verstrekkers (dus niet alleen de Horeca en de detailhandel, maar ook sportkantines, buurt- en clubhuizen, jongerencentra etc.) als jongeren teveel drinken. Dat geeft behalve overlast ook negatieve beeldvorming. Vooral het 'indrinken' is veel ondernemers een doorn in het oog; hierdoor lijden zij omzetverlies en hebben zij een lagere opzet. Vanuit een ander, even geldig perspectief zien wij liever dat jongeren (mits 16 jaar en ouder) 'gecontroleerd' drinken binnen de (paracommerciële) Horeca. Hier is derhalve sprake van een parallel belang. Wij vertrouwen dan ook op goed overleg met verstrekkers van alcoholica, en zien draagvlak voor ons beleid als een belangrijke voorwaarde. Tegelijkertijd zullen wij in onze rol van toezichthouder consequent toezien op naleving van de spelregels voor de verstrekking van alcohol aan jongeren. Met elkaar maken we Groningen zo tot een gezellige (uitgaans)stad, waar bovendien voor de betreffende ondernemers een goede boterham te verdienen is.

### **Evaluatie plan 2008-2011**

Uit de evaluatie van ons plan 'Aanpak overmatig alcoholgebruik jongeren 2008-2011' (augustus 2011) blijkt tevredenheid over de uitvoering van de 45 maatregelen die in het uitvoeringsplan waren opgenomen. Bij slechts zes van deze maatregelen was er sprake van het niet behalen van de gestelde opgaven, vooral door veranderende omstandigheden en overmacht. Ook personele wijzigingen en problemen in de samenwerking met één van de kernpartners speelden een rol. Al met al kan worden gesproken van succes als het gaat om het beoogde inspanningsniveau. Of al deze maatregelen ook daadwerkelijk effect hebben gehad is lastig te bepalen. De cijfers anno 2012 (zie boven) laten weliswaar een daling zien van het aantal jongeren onder de 16 jaar dat alcohol drinkt, maar het is en blijft de vraag in hoeverre hier een relatie kan worden gelegd met ons beleid op zich. We zagen eerder dat ouders meer verantwoordelijkheid zijn gaan nemen, maar het evaluatierapport spreekt ook over (een deel van de) ouders als een 'moeilijk te mobiliseren en te bereiken groep'. Media-aandacht is waarschijnlijk een betere verklaring. Eén ding is echter zeker: alleen integrale, gelijktijdige inzet op alle fronten – dus ook het gemeentelijke front - kan het probleem effectief bestrijden.

Het evaluatierapport levert ook enkele relevante, concrete aanwijzingen op. Zo blijkt het tijdig signaleren van overmatig alcoholgebruik onvoldoende aandacht te hebben gekregen, terwijl er wel een geschikt instrumentarium voorhanden is. De problematiek wordt vaak niet herkend en de ernst ervan wordt onderschat. Ook lijkt er te vaak sprake te zijn van een incidentele aanpak, bijvoorbeeld door het draaien van een op zichzelf staand project; een totaalbenadering is echter altijd effectiever. Scholen blijken, overspoeld als zij worden met lespakketten, vaak geen prioriteit te geven aan het overmatig alcoholgebruik van hun leerlingen.

De conclusie uit het evaluatierapport dat de leeftijdsgrenzen voor de verstrekking van alcohol goed worden nageleefd staat in contrast met cijfers uit de landelijke monitor Alcoholverstrekking 2011 (zie verder pag. 11); reden om hier aandacht aan te besteden. Dat geldt ook voor de afspraken die wij met onze samenwerkingspartners maken: die kunnen helderder. Tenslotte leert de financiële verantwoording dat ook met beperkte middelen mooie resultaten zijn te bereiken. Het gaat niet in de eerste plaats om geld – het gaat om draagvlak, integrale aanpak en een slimme, gecombineerde inzet van reguliere middelen, aangevuld met specifieke extraatjes.

## **IV. Veel te doen om alcohol**

Jongeren en alcohol – daar is altijd wel wat om te doen, het thema genereert veel publiciteit. Zoals over de ‘alcoholpoli’, gericht op jongeren die door overmatig alcoholgebruik in coma raken. Over de jongerencultuur, die de afgelopen jaren letterlijk doordrenkt is geraakt van de alcohol. Over de leeftijdsgrens van 16 jaar voor zwakalcoholische dranken, die volgens het coalitieakkoord van oktober 2012 zal worden opgetrokken tot 18 jaar. Over de nieuwe Drank- en Horecawet die op 1 januari 2013 van kracht wordt. Over de schadelast, waartegenover het economisch belang wordt gezet. Over de inzet van politie: een aanzienlijk deel van de nachtelijke inzet is, zeker in het weekend, nodig om door alcohol beïnvloed gedrag of verkeersellende te beteugelen. Over het onnodige aantal verkeersdoden...

### **Convenant**

Voor deze nota zijn een paar actuele ontwikkelingen van direct belang. Het optrekken van de leeftijdsgrens natuurlijk, lang bepleit, is ten tijde van het schrijven nog niet beslecht. Wat er wel is: een provinciaal convenant Alcohol & Jongeren, waar de gemeente Groningen zich net als alle andere gemeenten, de Regiopolitie, het Openbaar Ministerie en de GGD Groningen bij heeft aangesloten. Het convenant biedt een gemeenschappelijk beleidskader voor de aanpak en is in die zin ‘voeding’ voor uitgangspunten, doelen en samenwerking, ook voor de stad. In het kader van het convenant worden specifieke thema’s gemeenschappelijk opgepakt, worden best-practices uitgewisseld en worden kennis en informatie gedeeld. Integraal beleid wordt hierdoor gemakkelijker gemaakt, en onze inzet wordt effectiever door de stevige basis voor samenwerking die hierdoor is gelegd.

### **Nieuwe DHW**

Dan de nieuwe Drank- en Horecawet (DHW). Deze gaat de komende jaren voor de gemeente een grote rol spelen en geeft de gemeenten aanzienlijk meer mogelijkheden tot regelgeving en handhaving met betrekking tot de verstrekking van alcohol, met name aan jongeren. Zo wordt in de openbare ruimte (ook openbare gebouwen!) het bezit van alcohol door jongeren onder de wettelijke leeftijdsgrens van 16 resp. 18 strafbaar. Ook de verkoper van drank aan deze groep kan rekenen op stevige maatregelen, tot zelfs een tijdelijk verkoopverbod van alcohol in supermarkten na twee eerdere overtredingen binnen één jaar (‘three strikes you’re out’) en het schorsen van de vergunning (horeca, slijterijen, paracommercie). De raad moet volgens de nieuwe wet binnen een jaar regels hebben vastgesteld voor alcoholverkoop in paracommerciële instellingen zoals sportkantines, jongerencentra en buurthuizen. De gemeente kan op basis van eigen afwegingen prijsacties aan banden leggen en krijgt de mogelijkheid om de toegangstijd in de horeca te koppelen aan leeftijdsgrenzen. In het nieuw te ontwikkelen verordening willen wij optimaal gebruik maken van de mogelijkheden die de nieuwe DHW biedt.

### **‘Alcoholpoli’**

Een ontwikkeling die mede is ingezet door de Raad (motie 25, november 2011) is de komst van een ‘alcoholpoli’, bedoeld voor zorg en nazorg voor jongeren die door overmatig alcoholgebruik in coma raken. In principe is dit een tweedelijnsvoorziening; in Groningen echter is gekozen voor een breder samenwerkingsmodel waarin eerste en tweede lijn samen optrekken in een samenwerkingsverband ‘alcoholintoxicatie’. Niet alleen gaat het dan om directe (medische) zorg en nazorg, ook wordt gebruik gemaakt van het ‘momentum’ om herhaling te voorkomen en eventueel achterliggende psychosociale problematiek snel in kaart te brengen. Curatie en preventie gaan zo hand in hand. Bovendien worden in de casus aanknopingspunten gezocht voor collectieve, groepsgerichte interventies, bijvoorbeeld op school. In deze opzet kan deze ‘alcoholpoli’ zo een belangrijke beleidspijler vormen.

## V. Jongeren over alcohol

Een onmisbaar ingrediënt voor succesvol beleid is inzicht in het ‘waarom’ van zoveel drankgebruik onder jongeren. En ook: hoe komen ze aan die drank?

### ‘De’ jongere bestaat niet

‘De’ jongere bestaat niet, en ook dat is een relevante aanwijzing voor beleid. In een recent onderzoek<sup>5</sup> wordt gesteld dat er vijf groepen jongeren zijn te onderscheiden, als het gaat om de houding tegenover alcohol: de socialen (42%), de uitbundigen (22%), de ‘bewust frissen’ (12%), de nuchteren (11%) en de genieters (8%). Vanuit de marketingstrategieën is bekend dat het effect van preventie toeneemt naarmate de boodschap beter aansluit bij de beleving van de doelgroep. Daarom is het van belang de kenmerken van deze categorieën als uitgangspunt te nemen voor interventies.

De grootste groep, de socialen, kan worden getypeerd met begrippen als volgzzaam, gezelligheid, statusgevoelig, niet willen opvallen. Deze groep is relatief veel in het VMBO en MBO te vinden, het onderwijsniveau waarin we eerder een relatief hoog alcoholgebruik zagen. Zij associëren alcohol met ‘erbij horen’ en vooral VMBO’ers vinden het spannend om te drinken als het niet mag. De Uitbundigen zijn gemiddeld wat ouder en zitten op MBO of Havo. Zij hebben sterke, positieve associaties met alcohol, kopen het vaker zelf en drinken vooral om te feesten. De ‘socialen’ en de ‘uitbundigen’ zijn daarmee de subgroepen die – ook gezien de hierboven genoemde cijfers – vooral onze aandacht vragen.

### Houding en gedrag

Uit deze typeringen blijkt al dat jongeren heel verschillend denken over alcohol. De één drinkt omdat iedereen het doet, de ander moet er niets van weten. De één drinkt om dronken te worden, de ander moet daar niet aan denken. Over één ding zijn ze het eens: vrienden van school hebben de grootste invloed op het gedrag ten aanzien van alcohol, maar ouders op de mening daarover<sup>6</sup>. Met andere woorden: de vriendengroep is, zeker voor de genoemde groep ‘socialen’ doorslaggevend voor het feitelijk alcoholgebruik maar ouders zijn, zeker voor de groep 16-, van cruciaal belang voor de attitude. Wat jongeren van huis uit meekrijgen is van doorslaggevend belang bij de (latere) keuzes die ze maken ten aanzien van alcoholgebruik. Dat wordt onderstreept door onderzoek uit Nijmegen. Daaruit blijkt<sup>7</sup> dat kinderen van ouders die ‘streng in de leer zijn’ en een alcoholverbod tot hun zestiende jaar in stand houden (en dus ook hun kind niet ‘leren drinken’) daarna aantoonbaar minder drinken (en ook minder kans lopen verslaafd te raken). Jongeren vragen om grenzen, en zijn dan over het algemeen ook bereid die te respecteren.

Gevraagd naar de manier waarop ze geïnformeerd willen worden over (de risico’s van) alcohol noemen jongeren vooral de sociale media (en met name Facebook) en persoonlijk contact, van ouders en leraren op school. Als ze aangesproken worden op hun alcoholgedrag noemen de meeste 12-15-jarigen hun ouders, terwijl 16-plussers dat even vaak willen horen van hun ouders als van leeftijdsgenoten. Ouders hebben daarmee een grotere invloed dan ze zelf wel eens denken.

<sup>5</sup> Motivaction/GGD Hart voor Brabant: Doelgroepsegmentatie als nieuwe benadering, 2011

<sup>6</sup> Bron: Groninger jongeren over interventie alcoholgebruik, Youth Marketeers 2011 (GGD Groningen)

<sup>7</sup> H. van der Vorst, Radboud Universiteit Nijmegen 2008



### **Drank hoort erbij**

De jongerencultuur is – ondanks de dalende trend in het alcoholgebruik van de meeste 12 – 15- jarigen – nog steeds, en volgens sommigen steeds meer een alcoholcultuur.

Drank hoort erbij, volgens een grote meerderheid van de jongeren. In een onderzoek van het Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ), een samenwerkingsverband tussen vijf (jeugd)inspecties, zeggen jongeren zelf dat in hun omgeving alcohol een positieve associatie heeft, en dat hun ouders hun drankgebruik goed vinden of er geen moeite mee hebben. Andere redenen die worden genoemd zijn 'erbij horen', 'iedereen drinkt' (druk vanuit de vriendengroep) en de gemakkelijke verkrijgbaarheid van alcohol<sup>8</sup>.

Jongeren zoeken hun grenzen op, en hebben dat altijd ook al gedaan ten aanzien van alcohol. De afgelopen decennia is de verkrijgbaarheid echter toegenomen en hebben jongeren bovendien meer te besteden. Tegelijkertijd zien we dat onder invloed van de maatschappelijke discussie ook meer grenzen worden gesteld. In het bijzonder ook binnen de horeca lijkt sprake van striktere handhaving<sup>9</sup>. Gevolg lijkt te zijn dat jongeren vaker thuis, bij vrienden of op straat 'indrinken' voor de stapavond begint. Dit geeft niet alleen een lagere omzet maar ook veel problemen in de horeca, die daar ongelukkig mee is. In Nederland wordt daarom steeds vaker overgegaan tot preventieve ingangscontroles. Deze aanpak blijkt effectief te zijn, met dank aan de social media die massaal worden gebruikt om elkaar te waarschuwen.

### **Verkrijgbaarheid en beschikbaarheid**

Het onderzoek naar verkrijgbaarheid en beschikbaarheid wijst dus uit dat de verstrekkers van alcohol beter dan voorheen de leeftijd controleren. En dat is wat jongeren ook zelf zeggen: ze worden steeds vaker naar een identiteitsbewijs gevraagd. En toch is de 'slaagkans', zo blijkt uit de monitor, onverminderd hoog.

In enkele gemeenten in Nederland is daarom in het kader van een pilot voor de invoering van de nieuwe Drank- en Horecawet het effect gemeten van verscherpt toezicht in de Horeca en in supermarkten. Een slechte naleving van de wet door lokale verstrekkers van alcohol maakt het voor jongeren onder de 16 c.q. 18 gemakkelijker om aan alcohol te komen. In de regio Rivierenland bijvoorbeeld bleek uit een 0-meting in 2009 dat gemiddeld slechts 19% van de verstrekkers consequent de leeftijdsgrenzen controleerde; een jaar van intensief toezicht (met inzet van 15-jarigen als 'mysteryshoppers') later was dat gestegen naar 79%. Met name de supermarkten en de horeca sprongen er goed uit; het probleem bleef echter grotendeels bestaan in sportkantines, jongerencentra en met name evenementen en schoolfeesten. Handhaving is daarmee een cruciale pijler voor integraal alcoholbeleid<sup>10</sup>, naast regelgeving/handhaving, vroegsignalering (gekoppeld aan advisering en ondersteuning), preventie (voorlichting en educatie), inrichting van de omgeving (verkooppunten, reclame etc.) en – niet in het minst – draagvlak. Door goede samenwerking, maar ook door goed te luisteren naar de jongeren en hun ouders zelf.

<sup>8</sup> Alcoholgebruik onder jongeren, ITJ 2011

<sup>9</sup> Monitor Alcoholverstrekking 2011 (Intraval)

<sup>10</sup> Handreiking gezonde gemeenten, RIVM/Centrum Gezond Leven 2011

## V. Krachtige keuzes

Tot nu toe hebben we vooral de situatie verkend. Uit de meest recente gegevens concluderen we dat het drankgebruik van jongeren onder de 16 jaar daalt, mede door de invloed van de ouders en met name in de hogere opleidingsgroepen. Bij jongeren van 16 jaar en ouder neemt het verschijnsel 'bingedrinken' toe. Ook hebben we grote verschillen gezien in drankgebruik tussen de verschillende SES-groepen. Vooral door VMBO'ers onder de 16, en door MBO'ers wordt relatief veel gedronken, met schade aan gezondheid, economie en maatschappij als gevolg. Deze gegevens geven ons aanleiding om door te gaan op de ingeslagen weg, en nóg krachtiger keuzes te maken. We worden daarbij geholpen door enkele belangwekkende ontwikkelingen. In provinciaal verband hebben wij ons aangesloten bij het convenant Alcohol&Jongeren van waaruit wij in ons beleid worden ondersteund met informatie, best practices en samenwerkingskansen. De nieuwe Drink- en Horecawet biedt ons meer mogelijkheden in de sfeer van regelgeving en handhaving. De zorg voor 'comazuipers' is sterk verbeterd door de komst van samenwerkingsverband Alcoholintoxicatie, waarbij zorg en preventie hand- in hand gaan. Ook hebben we lessen getrokken uit ons plan 2008-2011, en nieuwe inzichten verworven met betrekking tot de doelgroep. Die is niet eenduidig – een factor om rekening mee te houden bij de boodschap – maar een gemeenschappelijk kenmerk is dat het stellen en vooral het handhaven van grenzen werkt, al helemaal in combinatie met beperking van de toegang tot alcohol.

### Wat we willen

In het voorgaande plan alcohol&jongeren (2008-2011) schreven we:

- *Onder de 16? Dan geen alcohol!*
- *Ouder dan 16? Dan verantwoord alcoholgebruik!*
- *Ouders bewuster van, en kritischer op het alcoholgebruik van hun kroost*

In de afgelopen jaren daalde in onze stad het aantal jongeren onder de 16 dat dronk weliswaar maar niet onder de lager opgeleide jongeren. Verantwoord alcoholgebruik bij 16-plussers is niet bereikt, gelet op de toename van de hoeveelheid alcohol die per keer wordt gedronken. Ouders, althans die van jongeren onder de 16 en de hoger opgeleiden, zijn inderdaad meer gaan letten op het alcoholgebruik van hun kind.

Zo bezien staat de geldigheid van deze uitgangspunten nog stevig overeind, zij het dat we de leeftijdsgrens van 16 jaar vervangen door 18 jaar, vooruitlopend op de komende wetgeving. We zien daarom geen reden om onze ambities bij te stellen, wetende dat de werkelijkheid weerbarstig is: alcohol is dermate verweven met de jeugdcultuur dat van 'drooglegging' onder de 18 voorlopig geen sprake zal zijn, dat jongeren van 18 jaar en ouder altijd zullen blijven experimenteren en nooit alle ouders op dit punt zullen slagen in hun opvoeding.

Wél zien we redenen voor een aanscherping voor wat betreft de doelgroepen waar we ons op richten. Zonder andere groepen jongeren uit het oog te verliezen willen we ons de komende jaren in het bijzonder richten op leerlingen van het VMBO en het MBO, en op hun ouders. Door onze focus vooral op deze groepen te richten is het effect van onze inspanningen op het alcoholgebruik van jongeren tussen de 12 en 18 jaar naar verwachting maximaal.

### Oplossingsrichtingen

Effectief beleid is integraal beleid: op alle fronten dezelfde richting opwerken. Vergeleken met de vorige beleidsperiode zetten wij, geholpen door nieuwe landelijke wetgeving, sterker in op handhaving, zonder daarbij het belang van 'werken aan de voorkant' te onderschatten. Preventie en meewerkende randvoorwaarden blijven onmisbaar. Wij zoeken de oplossing vooral in deze richtingen:

- Samenwerking met verstrekkers van alcohol met de focus op het gemeenschappelijk belang, in plaats van op het tegengesteld belang
- Aanscherping van regelgeving en intensivering van handhaving met als doel een forse daling van het aantal jongeren onder de 18 jaar dat er in slaagt om alcohol te kopen in Horeca, slijterij, supermarkt, sportkantine of buurthuis
- Afspraken met onderwijsinstellingen en sportverenigingen over de aanpak van alcoholgebruik door jongeren onder de 18 jaar; waar mogelijk leggen wij deze afspraken vast in subsidieovereenkomsten
- Het betrekken van jongeren bij het uitdenken en uitwerken van communicatiestrategieën, ook richting ouders
- Een sluitende preventie/zorgketen

### **Pijlers voor beleid**

Effectief alcoholbeleid staat of valt met een over-all aanpak. Wij onderscheiden deze pijlers:

- **Draagvlak:** zowel steun voor ons beleid bij onze samenwerkingspartners als kennis en een 'sense of urgency' bij onze doelgroep en relevante intermediairen
- **Vroegsignalering en zorg:** overmatig alcoholgebruik vroegtijdig ('aan de voorkant') bestrijden met vroegsignalering en een goed functionerend zorgsysteem.
- **Regelgeving:** het maken van heldere afspraken met alle betrokkenen, waaronder ook de horeca, detailhandel, onderwijs, sportverenigingen, jongerenwerk etc.
- **Handhaving:** regels stellen zonder deze na te leven is zinloos. In de context van deze nota gaat het om handhaving van leeftijdsgrenzen, maar ook niet-wettelijke afspraken

#### ***Pijler 1: draagvlak***

Willen we effectief zijn in ons beleid dan is ten eerste *samenwerking* een noodzaak. Daarvoor is een gemeenschappelijk denk- en doekader van het grootste belang. Om die reden hebben wij ons ook aangesloten bij het provinciale convenant Alcohol&Jongeren, waarin gemeenten, Regiopolitie, Openbaar Ministerie en GGD Groningen samen met de partners in het veld werken aan het terugdringen van alcoholgebruik door jongeren. Deze nota beweegt zich dan ook volledig binnen het beleidskader dat dit convenant ons biedt.

Ten tweede is het *publieke draagvlak* onmisbaar. Dat begint bij de intermediairen naar onze primaire doelgroepen, ouders en jongeren. Ons motto daarbij is 'misbruik is niet stoer'. Wij willen de komende jaren deze boodschap uitdragen met het onderwijs, met sportverenigingen, met voorzieningen voor jongeren, met zorg- en hulpverleners en met al die anderen die dagelijks in contact staan met jongeren.

Maar publiek draagvlak betekent ook: investeren in de relatie met jongeren en hun ouders zelf. Wij willen hen bereiken door een actieve communicatiestrategie, gebruik makend van social media en andere communicatievormen die hen aanspreken. De 'content' voor de communicatie is landelijk in voldoende mate voorhanden, we beperken ons daarom in de ontwikkeling daarvan. Belangrijker is de vraag hoe de boodschap het beste kan worden overgebracht. Daarbij kijken we goed naar de te onderscheiden groepen en oriënteren ons op wat jongeren zelf aangeven. Om aan te sluiten bij hun leefwereld is een collectieve benadering niet voldoende; meer dan tot nu toe willen wij maatwerk leveren, onder meer in de jeugdgezondheidszorg. Ook nemen wij in het uitvoeringsdeel maatregelen op die door of met behulp van jongeren worden ontwikkeld en uitgevoerd.

### ***Pijler 2: vroegsignalering en zorg***

Voorkomen van (overmatig) alcoholgebruik is natuurlijk het beste, en tijdige signalering van uit de hand lopend gebruik is dan 'second-best'. Bij vroegsignalering wordt de link gelegd tussen collectieve preventie (voorlichting/kennisoverdracht, educatie en het 'gevoelig' worden voor signalen) en individuele zorg. In het geval van jongeren speelt allereerst het onderwijs hierin een rol; daarnaast ook de Jeugdgezondheidszorg en –in mindere mate- de huisarts. Ook minder voor de hand liggende intermediairen kunnen echter een rol spelen: jongerenwerkers, sportverenigingen etc..

Van belang is hierbij een solide verbinding met organisaties die kunnen ondersteunen en indien nodig overnemen. In onze gemeente is dat op de eerste plaats, maar niet uitsluitend, Verslavingszorg Noord Nederland. Wij willen de komende jaren dan ook, gebruik makend van hun expertise, de signaleringsvaardigheden van intermediaire doelgroepen versterken. Dat doen we in aansluiting op reguliere trajecten als het schoolgezondheidsbeleid, het verstrekken van vergunningen etc.

Ook ouders hebben een taak als het gaat om het tijdig signaleren van (overmatig) alcoholgebruik van hun kind. Om hen hierbij te helpen zijn er online meerdere mogelijkheden beschikbaar voor ondersteuning. Waar mogelijk zullen wij ouders hierop wijzen, via het CJG of anderszins. Met name willen wij ons richten op moeilijk bereikbare ouders.

Als gemeente hebben wij geen rechtstreekse taken als het gaat om het verlenen van zorg aan jongeren die (teveel) drinken. Als daar sprake van is, is echter de zorg voor hen ook onze zorg. Wij rekenen het tot onze taak om de samenwerking in zo'n situatie goed geborgd te hebben. Om die reden zijn wij het afgelopen jaar het gesprek aangegaan over de vestiging van een polikliniek Alcohol&Jongeren in Groningen. Wij zijn niet alleen content met het feit dat deze voorziening voor 'comazuipers' kon worden gerealiseerd, maar vooral ook met de samenwerking tussen de tweede en de eerste lijn die is ontstaan. Bovendien wordt een hulptraject via de alcoholpoli ook via het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling opgenomen in de verwijzingsindex Zorgen voor Jeugd Groningen. Op deze wijze gaan zorg en preventie hand-in-hand. Om een maximaal preventief 'rendement' te krijgen uit incidenten met overmatig alcoholgebruik willen wij onderzoeken of deze op school met inachtneming van privacyaspecten kunnen worden benut om het probleem collectief bespreekbaar te maken.

### ***Pijler 3: regelgeving***

Hierboven zeiden we het al: jongeren hebben grenzen nodig en zoeken die vaak zelf op. Ouders moeten die grenzen stellen en bewaken. Regels kunnen hen daarbij helpen maar ook de maatschappij beschermen tegen schade die voortvloeit uit alcoholmisbruik. Zaak is dan uiteraard wel de regels te handhaven, pijler 4 (zie onder) en draagvlak te creëren (zie boven). Regelgeving is niet alleen iets van de overheid; in elke vorm van georganiseerde samenleving zijn deze nodig om het intermenselijk verkeer te reguleren. Als lokale overheid willen we de mogelijkheden van de nieuwe Drank- en Horecawet onderzoeken op de wenselijkheid om nieuwe regels vast te stellen. In de Horeca, de detailhandel in alcoholica en in het evenementenbeleid gelden uiteraard al veel regels; de nieuwe DHW geeft ons ook hier meer mogelijkheden, bijvoorbeeld ten aanzien van prijsacties, het invoeren van een minimum-toegangleeftijd of een bepaalde toegangstijd voor jongeren en een verbod tot het bezit van alcohol in de openbare ruimte voor jongeren onder de 18 jaar. Criteria hierbij zijn de verwachte effecten op de veiligheid en de volksgezondheid en de handhaafbaarheid. Deze criteria zullen wij ook hanteren bij de ontwikkeling van het DHW-beleid, dat vastgelegd zal worden in een wijzigingsverordening voor de APV. Het streven is er op gericht de nieuwe gemeentelijke regelgeving, na vaststelling door de Raad, uiterlijk medio 2013 in werking te laten treden.

Regels worden, behalve in de DHW, echter ook gesteld in sportverenigingen, jongerencentra, buurthuizen, op scholen (denk aan de schoolfeesten!). Wij willen de komende jaren met deze partners van ons beleid in gesprek om vast te stellen waar aanvullingen (ook vrijwillige) op de bestaande regelgeving nodig en wenselijk zijn. Omdat daar aspecten van openbare orde mee verbonden zijn betrekken wij ook de politie bij deze aanpak. Onze insteek bij het gesprek is dat de verantwoordelijkheid voor het tegengaan van (overmatig) alcoholgebruik een gezamenlijke verantwoordelijkheid is, en daarnaast dat beperking van de beschikbaarheid het beste medicijn is tegen misbruik.

#### ***Pijler 4: handhaving***

Het stellen van regels zonder deze consequent in de praktijk te hanteren is weinig zinvol. Ook hier geldt dat wij dit zien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van (lokale) overheid, onze samenwerkingspartners en de verstrekkers van alcohol. De Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit (NVWA) draagt op 1 januari een aantal taken met betrekking tot handhaving van de DHW over naar de gemeenten (maar blijft nog één jaar meelopen om de overgang zo geruisloos mogelijk te maken). Concreet betekent dat dat wij zelf met lokale toezichthouders (BOA's) toezicht zullen gaan houden op de naleving van de bepalingen van de DHW en de door ons uitgevaardigde verordeningen. Overtredingen kunnen vervolgens door ons zelf bestuursrechtelijk worden afgehandeld via een bestuurlijke boete of eventueel (tijdelijk) intrekken van vergunningen. Naast mede-bepaler van de spelregels zijn wij derhalve ook handhaver daarvan – een dubbelrol die van ons de nodige zorgvuldigheid eist. Waar sprake is van overtredingen door individuele jonge burgers die de openbare orde en de verkeersveiligheid raken weten wij ons gesteund door de politie en justitie voor strafrechtelijke vervolging en bureau HALT voor het uitvoeren van educatieve straffen. Ons uitgangspunt daarbij is dat wij te allen tijde escalatie willen voorkomen, maar tegelijkertijd ook duidelijk willen zijn: hier ligt onze grens, ga je er over heen dan mag je rekenen op een passende straf.

#### **Disclaimer**

Wij realiseren ons dat onze ambitie (geen alcohol onder de 18) niet gemakkelijk te behalen is, zeker niet in een relatief korte beleidsperiode van vier jaar. Verandering van gedragspatroon vergt immers een langjarige aanpak op alle fronten, en er is altijd sprake van tegengestelde belangen. Ook zijn wij als gemeente voor écht effectief beleid mede afhankelijk van de rijksoverheid en andere actoren. Wat wij echter kunnen willen we ook dóen. Het individuele en maatschappelijk/economische belang van verantwoord omgaan met alcohol maakt dat onvermijdelijk. In het uitvoeringsprogramma (gereed medio 2013) wordt een totaalpakket maatregelen beschreven en worden de ijkpunten benoemd..

## **VII Kosten (en baten)**

Het hoofdstuk 'Kosten' in deze nota kan kort worden gehouden. Effectief alcoholbeleid is in onze ogen minder een zaak van geld dan van het goed afstemmen van adequate maatregelen op de betreffende beleidsterreinen. De kosten daarvan zijn in de reguliere begrotingen verwerkt. Aanvullende kosten betreffen met name investeringen in preventie en handhaving. In de begroting van de nota 'Samen Gezond in Stad' hebben wij een bedrag van € 20.000.- op jaarbasis gereserveerd voor preventieve maatregelen. Vooruitlopend op de overdracht van toezichthoudende taken in de DHW naar de gemeente is in 2007 in het Bestuursakkoord Rijk-gemeenten al 150 miljoen euro op jaarbasis voor lokale veiligheid naar de gemeenten overgeheveld. Dit bedrag wordt jaarlijks ongeoormerkt in het gemeentefonds gestort, maar is onder meer bedoeld voor handhaving op grond van de Drank- en Horecawet. De nieuwe DHW geeft de gemeente daarnaast de beschikking over de opbrengst van uit te delen bestuurlijke boetes. De bekostiging van de handhaving wordt als onderwerp meegenomen bij de ontwikkeling van de wijzigingsverordening APV waarmee de nieuwe gemeentelijke regelgeving op basis van de nieuwe DHW onderdeel wordt van de APV

En de baten? Refererend aan de inleiding van deze nota kunnen we stellen dat die, bij succesvol beleid, voorspelbaar zijn: minder overlast, vernielingen en onveiligheid. Minder verlies van 'intellectueel kapitaal' en een gezondere, sterkere en weerbaarder jeugd.

## **UITVOERINGSDEEL**

Het uitvoeringsprogramma wordt parallel aan het opstellen van de verordening nieuwe Drank- en Horecawet ontwikkeld en medio 2013 aan de Raad aangeboden.

# UITVOERINGSPROGRAMMA

ALCOHOL & JONGEREN 2013-2016



## DE MAAT IS VOL

Gemeente Groningen

juli 2013

---

## Inhoudsopgave

Inleiding	3
Communicatie	5
Deelprogramma A: draagvlak	6
Deelprogramma B: (vroeg)signalering en zorg	9
Deelprogramma C: regelgeving	11
Deelprogramma D: handhaving	13
Taaktoedeling per speler	15
Sturing	16
Financieel overzicht	17
Afkortingenlijst	19



## Inleiding

Op 19 december 2012 heeft de Raad de nota 'De maat is vol', over het beleid Alcohol & Jongeren 2013-2016 vastgesteld. Hiertoe is gesproken met onder meer jongeren zelf, Koninklijke Horeca Nederland, GGD Groningen (JGz en Sense), GGD Drenthe (projectleider 'Maklukzat'), Verslavingszorg Noord Nederland, Politie Noord Nederland, Trimbos Instituut, Stichting Terwille, Stichting Voorkom, Nieuwe Voedsel- en Waren Autoriteit, Huis voor de Sport, Jimmy's, Alfacollege, met studentenverenigingen en met een communicatieadviseur. Binnen de gemeente zijn oriënterende gesprekken gevoerd in de domeinen jeugd, onderwijs, sport en evenementenbeleid. Informatie in de sfeer van regelgeving en handhaving is daarnaast opgehaald uit de werkgroep die zich binnen de gemeente bezig houdt met de implementatie van de nieuwe Drank- en Horecawet.

Uit de gesprekken is een aantal opties naar voren gekomen voor de invulling van het uitvoeringsprogramma. In dit stuk worden achtereenvolgens de hoofdlijnen van de nota samengevat, wordt een indruk gegeven van de gevoerde gesprekken en wordt daar een aantal opties uit gedestilleerd. Deze worden tenslotte in een matrixmodel uitgewerkt naar concrete voornemens.

### **Nota 'de maat is vol'**

Uitgangspunt van deze nota is dat jongeren onder de 16 (en binnenkort onder de 18) niet drinken. De praktijk is dat de meesten van hen dat wél doen; verkrijgbaarheid en de rol van de ouders lijken daarbij belangrijke factoren, evenals de uitgaanscultuur. De aanpak moet dan ook zo integraal mogelijk zijn: naast preventie (werken aan de 'voorkant') ook handhaving van regels (de 'achterkant'). Nu de gemeente in de nieuwe Drank- en Horecawet daarvoor per 1 januari 2013 meer mogelijkheden heeft gekregen zijn de voorwaarden daarvoor aanwezig.

De nota kiest voor een focus op VMBO- en MBO-jongeren en hun ouders, en voor samenwerking met alle betrokken partijen, inclusief verstrekkers van alcohol. Bij de aanpak dienen jongeren zelf een rol te spelen. Het beleid steunt op vier pijlers: draagvlak ('sense of urgency' en aansluiten op leefwereld jongeren), vroegsignalering & zorg (ketenaanpak), regelgeving (wijzigingsverordening APV) en handhaving (consequente en duidelijke controle).

**Pijler Draagvlak:** het gaat hierbij om het creëren van een gemeenschappelijk denk- en doekader. Het vestigen van een 'sense of urgency' bij de doelgroepen, en samenwerking zijn sleutelbegrippen. Dit is ook de pijler waarin jongeren zelf een belangrijke, zo niet de hoofdrol spelen.

**Pijler vroegsignalering en zorg:** het gaat hierbij om het signaleringsbekwamer maken van intermediairen, om het omzetten van signalering in een (integrale) aanpak en om het borgen van samenwerking bij (gevolgen van) overmatig alcoholgebruik.

**Pijler regelgeving:** de nieuwe Drank- en Horecawet geeft de gemeente de mogelijkheid om alcoholgebruik beter te reguleren. Soms werken vrijwillig afgesproken regels echter beter, omdat ze beter aansluiten bij specifieke situaties. Wettelijke regels kunnen worden aangevuld (en ook beter hanteerbaar worden gemaakt) door vrijwillig aangegane verplichtingen.

**Pijler handhaving:** regels stellen zonder ze in de praktijk te handhaven is weinig zinvol. Jongeren vragen zelf om duidelijke grenzen, en zijn vaak ook meer bereid die te respecteren dan wordt gedacht. En ze kunnen mogelijk zelfs zélf ook een rol spelen bij handhaving.

### **Bevindingen uit de gesprekken**

Uitgangspunt in de gespreksronde was het zoeken naar parallelle belangen. In vrijwel alle gesprekken werd de noodzaak voor stevig beleid onderstreept. Ook werd actief meegedacht over mogelijkheden om het beleid te vertalen naar concrete (inter)acties. Tegelijkertijd was er scepsis te merken over de mate waarin de ambities ook daadwerkelijk konden worden omgezet in daden, met name als het gaat om handhaving. Opvallend is de veelheid aan ideeën om jongeren zelf actief te laten zijn. Ook werd herhaaldelijk gewezen op het belang van integrale regelgeving en handhaving en ook op de noodzaak tot samenwerking daarbij. Dat onderwerp raakt nauw aan de aanpassing van de APV als gevolg van de nieuwe Drank- en Horecawet. De maatregelen in dit plan zijn deels ontleend aan cq. berusten op de gewijzigde APV.

### **Focus**

'Meer focus' is de opdracht voor de tweede nota Alcohol&jongeren. Focus kan worden gevonden door afbakening van doelgroepen en domeinen. Uit de nota komen de volgende doelgroepen naar voren:

- Jongeren in de leeftijd van 10-18 jaar, met de nadruk op lagere SES
- Ouders van jongeren van 10-18 jaar, met de nadruk op lagere SES
- Verstrekkers van alcohol: Horeca, supermarkten, sportkantines, buurthuizen etc.
- Intermediairen: onderwijs, zorg- en hulpverleners, beroeps- en belangenorganisaties

Omdat de praktijk uitwijst (zoals onder meer uit de evaluatie van de voorgaande nota Alcohol&Jongeren) dat rechtstreekse benadering van ouders zeer moeizaam is, en ouders die wél worden bereikt doorgaans al geïnformeerd en gemotiveerd zijn wordt gekozen voor het bereiken van de doelgroep 'ouders' via, of samen met hun kind.

De nota benoemt vier pijlers voor beleid:

- Draagvlak: informeren, vestigen van een 'sense of urgency', jongeren aan zet
- Vroegsignalering en zorg: vaardigheden bij professionals, sluitende keten
- Regelgeving: spelregels verkoop alcohol, vrijwillige beperkingen/afspraken
- Handhaving: toezicht op naleving regels, afspraken over zelfregulering

Met deze elementen ontstaat een matrix van doelgroepen en pijlers die kan worden gevuld met interventies die voldoen aan criteria die voortvloeien uit de nota:

- Uitvoerbaarheid en haalbaarheid interventies
- Draagvlak onder betrokkenen
- Interventies sluiten aan bij beleving (met name door jongeren)
- Interventies zijn duidelijk en zoveel mogelijk communiceerbaar
- Interventies dragen bij aan bewustwording
- Positieve insteek

Met alle genoemde ingrediënten is de basis voor het uitvoeringsprogramma gelegd.

## Communicatie

De sleutel tot succes bij de aanpak van overmatig alcoholgebruik onder jongeren is het uitzenden van een eenduidige boodschap onder de 18 geen alcohol, daarboven verantwoord omgaan met alcohol en ouders zijn eerstverantwoordelijk. Naar analogie van de niet-roken campagnes (die tot een duidelijke cultuuromslag hebben geleid) luidt die boodschap voor ouders en opvoeders: *alcohol bij jongeren? Dat moeten we niet willen!* Voor de jongeren zelf: *(teveel) drinken is niet normaal!* En voor alle anderen, van beleidsmakers tot verstrekkers en handhavers: *alleen samen kunnen we grote gezondheids- en maatschappelijke schade voorkomen.*

Voor de communicatiestrategie bij dit plan betekent dat we kiezen voor maatwerk op basis van doel, doelgroep, behoeften en aanknopingspunten. En natuurlijk communiceren wij op momenten dat maatregelen uit dit plan een brede bekendheid verdienen. Ook dat draagt immers bij aan de gewenste *mindset*.

*Mindset*: het centrale thema bij deze boodschappen. In dit plan wordt dat thema op verschillende manieren opgepakt. Jongeren spelen daarin een hoofdrol, als boodschappers naar elkaar en naar hun ouders. Communicatie verloopt dan via hun eigen kanalen: elkaar ontmoeten, sociale media, de activiteiten die zij ontwikkelen. Anderen worden beter bereikt via *social marketing*: de toepassing van commerciële marketing concepten en technieken om positieve maatschappelijke of sociale veranderingen te bewerkstelligen. Daarbij wordt aangehaakt op de belevingswereld, activiteiten en behoeften van de betreffende doelgroep. Geen top-downboodschap, maar in gesprek gaan en samen ontdekken wat nodig is – en wat mogelijk is.

## Deelprogramma A: draagvlak

In dit deelprogramma is de focus vooral gericht op het scheppen van draagvlak: onder de primaire doelgroepen jongeren en ouders, maar ook onder intermediaire groepen en verstrekkers van alcohol. Draagvlak kan worden gevonden door op het juiste moment en in de juiste context informatie over te dragen. Informatie die niet alleen aansluit bij de belevingswereld van betrokkenen, maar die ook 'landt' en verder worden uitgedragen. Voor jongeren geldt dan dat zij op hun 'eigen' wijze worden getriggerd en worden uitgedaagd op eigen verantwoordelijkheid en talent. Het uiteindelijke doel van het werken aan draagvlak is een andere normstelling: alcoholgebruik door jongeren is niet normaal – het is 'not done'.

### A1 Draagvlak jongeren/ouders

	Wat gaat er gebeuren?	Wie?	Voor wie?	Indicator(en)	Planning	Dekking
A1.1	Kennisoverdracht, attitude-ontwikkeling en weerbaarheidsversterking	VNN St. Terwille ism scholen	Groep 8 BaO, klas 2 VO	Aantal activiteiten/ bereik jeugd	2013-2016	Budget SGiS, Budget Gezonde & Veilige School
A1.2	Alcohol is thema bij (groeps)-contactmomenten JGz	GGD/JGz	Groep 7 BaO, Klas 2 VO	Aantal bereikte kinderen	2013-2016	Gemeentelijke bijdrage GGD/JGz
A1.3	Voorlichtingsavond voor ouders n.a.v. overgang kind naar VO	GGD/JGz + GB i.s.m. scholen	Ouders	Aantal georganiseerde avonden	2014-2016	Gemeentelijke bijdrage GGD/JGz
A1.4	Alcohol meenemen als thema in 'Scoren voor gezondheid'	Gemeente, FC Groningen	Deelnemers	Alcohol is blijvend aan de orde	2013-2016	Geen meerkosten
A1.5	Integraal alcohol/drugsproject: theater, spreekuren, ouders betrekken, vroegsignalering	Alfacollege i.s.m. GGD, VNN e.a.	Leerlingen, leiding, leerkrachten	Projectplan gerealiseerd	2013-2016	Budget SGiS, externe (onderwijs)-fondsen
A1.6	Jongerenactie 'van 16 naar 18 – Maklukzat' (ontwerpwedstrijd rond verhoging alcoholleeftijd)	Jongeren-teams VO + MBO; ext. project-leiding	Jongeren 12-18 jaar	Aantal deelnemende teams	2013-2014	Externe fondsen, sponsoring, Budget SGiS
A1.7	Theaterproject voor alle VO-scholen: voorstellingen in Grand Theatre i.c.m. preventie-aanbod binnen VO (o.m. ouders betrekken)	Theater De Noorderlingen i.s.m. scholen VO VNN e.a.	Leerlingen VO groep 2	Aantal deelnemers, Inbedding op scholen	2015	Budget SGiS, budget cultuur-educatie met kwaliteit, externe fondsen
A1.8	Alcohol is thema in de Maand van Liefde & Genot	GGD, Sense, VNN	Jongeren VO	Thema is gerealiseerd	2014	Bijdrage vanuit budget SGiS
A1.9	Ontwikkeling businesscase voor door jongeren gedreven alcohol-rook en drugsvrij café	Jimmy's, gemeente, externe adviseur	Jongeren 12-18 jaar	Onderzoek is afgerond	2013-2014	Bijdrage vanuit budget SGiS

### Toelichting

Dit is het deel van het uitvoeringsprogramma waarin jongeren een hoofdrol spelen, ook als brug naar hun ouders. Het bevat één maatregel die wordt voortgezet (A1.1), en negen kleinere en grotere nieuwe activiteiten. Een korte toelichting per onderdeel:

**A1.2, kennisoverdracht:** de JGz heeft in het basisonderwijs vaste contactmomenten, ook in groep 7 (10-11 jarigen). Dit moment kan zowel individueel als collectief worden ingevuld met o.m. leefstijlthema's. Afgesproken is dat alcohol daar, al dan niet in het kader van weerbaarheidsversterking bij wordt betrokken. In het VO zal alcoholpreventie mede invulling vormen van het nieuwe, wettelijk verplichte contactmoment 14+.

**A1.3, voorlichting ouders BaO:** na de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs verandert er ook voor ouders veel. Van belang is dat zij met hun kind blijven praten over alle nieuwe ervaringen, waaronder de verleiding om alcohol te drinken. Om ouders daar beter op toe te rusten wordt een proef gedaan met het organiseren van avonden waar ook alcoholvoorlichting wordt gegeven.

**A1.4, scoren voor gezondheid:** dit is een samenwerkingsverband tussen de gemeente en FC Groningen, waarin kinderen uit lagere SES-wijken worden gemotiveerd tot een gezondere leefstijl. Sport, voeding en bewegen zijn de belangrijkste thema's, maar ook alcohol zal aandacht krijgen.

**A1.5, alcohol- en drugsproject Alfacollege:** het alcoholgebruik van MBO-leerlingen is zeer hoog, met onder meer gevolgen voor de leerprestaties en veiligheid op school. In een integraal project op alle vestigingen wordt deze problematiek bespreekbaar gemaakt en worden afspraken gemaakt over schoolbeleid. Theater, gemaakt en gespeeld door leerlingen, is de basis maar ook ouders worden betrokken.

**A1.6, van 16 naar 18 – Maklukzat:** in navolging van de provincie Drenthe zal *Maklukzat* onder de vlag van het convenant Alcohol&Jongeren ook in de provincie Groningen worden ontwikkeld. Het thema voor dit project is ontleend aan de komende verhoging van de wettelijke alcoholleeftijd. In het project verwerken jongeren dit thema per VO-school in een ontwerp voor een campagne, met aan het eind een provinciale contest.

**A1.7, theaterproject:** het concept voor dit project is nog in ontwikkeling. Basis is een voorstelling door de Noordelingen in het Grand Theatre, voor in principe alle 2<sup>de</sup> klassen van het VO. Daaromheen zal een educatief traject worden uitgevoerd waarin leerlingen zelf met het thema alcohol in een creatieve werkvorm aan de slag gaan. Ook hier zullen ouders worden betrokken, evenals samenwerkingspartners als VNN.

**A1.8, Maand van Liefde & Genot:** een jaarlijkse periode van aandacht voor seksualiteit en relaties op een aantal VO-scholen. In 2014 zal alcohol hoofdthema zijn, in het bijzonder gekoppeld aan omgaan met elkaar.

**A1.9, businesscase jongerencafé:** onderzocht zal worden of het economisch en qua draagvlak haalbaar is om een alcohol- rook- en drugsvrij café voor- en door jongeren te realiseren. Voorbeeld hiervoor is het zeer succesvolle MasMascafé in Barcelona, waar een jonge ondernemer/eigenaar de zaak draait met een managementteam van jongeren tussen de 12 en 18 jaar. Een dergelijk café is een uitkomst voor jongeren die nu steeds vaker worden geweerd uit de reguliere Horeca.

## A2 Draagvlak verstrekkers alcohol

	Wat gaat er gebeuren?	Wie?	Voor wie?	Indicator(en)	Planning	Dekking
A2.1	Informatieavonden voor ouders mbt uitgaansregels	Horeca KHN	Ouders + jongeren	Aantal avonden	2013-2016	Geen meerkosten
A2.2	Voorlichting m.b.t. nieuwe APV, i.c.m. workshop alcoholvrije cocktails	Horeca, VNN, GGD	Horeca-ondernemers	Voorlichting gerealiseerd	2013-2014	regulier
A2.3	IVA-training voor para-commerciële Horeca	Horeca, VNN, HvdS	Barmedewerkers	Aantal trainingen	2013-2014	Brede uitkering verslavingszorg

<b>A2.4</b>	Informatieavonden voor medewerkers supermarkten n.a.v. verhoging alcoholleeftijd	VNN, GGD, Ondernemers	Medewerkers supermarkten	Aantal bereikte supermarkten	2014	Budget SGiS
<b>A2.5</b>	Voorlichting aan studentenverenigingen mbt nieuwe DHW	Gemeente, GGD	Besturen en barpersoneel	Voorlichting gerealiseerd	2013	Geen meerkosten

### Toelichting

De belangen van de reguliere Horeca zijn in het algemeen niet strijdig met de doelen van het beleid alcohol&jongeren. Wij willen hen stimuleren om overmatig alcoholgebruik (verder) te voorkomen. In de paracommerciële Horeca is de alcoholgerelateerde omzet vaak onmisbaar voor de exploitatie. Met begrip voor dat belang willen wij met maatwerk het draagvlak voor een mogelijk minder welkome boodschap (vervat in de nieuwe Drank en Horeca-verordening, opgenomen in de APV) vergroten. N.a.v. de verhoging van de alcoholleeftijd naar 18 jaar willen wij supermarktondernemers een informatieavond aanbieden. Een korte toelichting per onderdeel:

**A2.1, Horeca-informatie aan ouders:** dit gebeurt al op kleine schaal en is een goed middel om afspraken te maken tussen jongeren, hun ouders en uitgaansgelegenheden. Op deze avonden vertellen ondernemers over hun beleid t.a.v. jongeren onder de 18 en leren ouders meer over de uitgaanscultuur- en omgeving; dit bevordert het gesprek.

**A2.2, Workshop alcoholvrije cocktails:** de belangstelling voor alcoholvrije drankjes groeit, ook in de Horeca. Tijdens de workshop leren barmedewerkers niet alleen nieuwe drankjes te mixen, maar wordt ook informatie gegeven over effecten van alcohol en het beleid.

**A2.3, IVA-training paracommerciële Horeca:** in de nieuwe DHW worden hogere eisen gesteld aan verstrekkers van alcohol. Deze training wordt zo mogelijk aangeboden in combinatie met andere maatregelen (zie hiervoor bijvoorbeeld C2.4).

**A2.4, informatieavonden supermarkten:** vanuit de branche wordt al veel geïnvesteerd in scholing en training van medewerkers. In overleg met ondernemers wordt de behoefte aan ondersteuning bepaald en zo mogelijk vertaald naar activiteiten.

**A2.5, Voorlichting aan studentenverenigingen:** hoewel studenten buiten de doelgroep van het beleid alcohol&jongeren vallen worden met de grootste verenigingen gesprekken gevoerd over hun alcoholbeleid, mede in relatie tot de nieuwe DHW/APV.

### **A3 Draagvlak intermediairen**

	<b>Wat gaat er gebeuren?</b>	<b>Wie?</b>	<b>Voor wie?</b>	<b>Indicator(en)</b>	<b>Planning</b>	<b>Dekking</b>
<b>A3.1</b>	Ontwikkeling handreiking alcohol onderwijs o.b.v. methodiek Gezonde School	GGD/GB	Scholen BaO, VO en MBO	Handreiking geïmplementeerd	2013-2014	Budget SGiS (materiële kosten)
<b>A3.2</b>	Scholen voeren actief beleid m.b.t. alcohol (i.h.k.v. Gezonde School)	BaO + VO, GGD/JGz	Scholen BaO, VO en MBO	Vastgesteld beleid	2014-2016	Geen meerkosten
<b>A3.3</b>	Brief aan ouderraden met aanbod informatieavond	Gemeente ism GGD/JGz /GB	Ouderraden alle scholen	Aantal reacties	2013-2014	Geen meerkosten
<b>A3.4</b>	Alcohol is agendapunt in bestuurlijk overleg gemeente - onderwijs	Portefeuillehouder onderwijs, GGD	Schoolbesturen	Gemaakte afspraken met besturen	2013-2014	Geen meerkosten
<b>A3.5</b>	Informatiebijeenkomsten voor Basiseenheden politie en BOA's	GGD, gemeente	Alle politie-medewerkers	Aantal bijeenkomsten	2013	Geen meerkosten

### Toelichting

Voor effectief preventie- en handhavingsbeleid is een gedeelde 'sense of urgency' onmisbaar. Intermediaren spelen daarbij een belangrijke rol. Onderwijs vormt het belangrijkste speelveld. In het kader van het convenant Alcohol&Jongeren in de provincie Groningen is afgesproken het onderwerp 'alcohol' te agenderen voor het bestuurlijk overleg tussen onderwijs en gemeenten. Tegelijkertijd worden onderwijsgeevenden en andere betrokkenen inhoudelijk gemotiveerd en ondersteund. I.s.m. de politie worden daarnaast mind-setbijeenkomsten georganiseerd. Een korte toelichting per onderdeel:

**A3.1, handreiking:** deze is bedoeld om onderwijsgeevenden en schooldirecties te helpen om integrale preventie- en handhavingsafspraken te maken. Naast inhoudelijke informatie worden in de handreiking best-practices beschreven en tips geboden. Scholen kunnen daarnaast desgewenst tegen kostprijs het boek 'Onze kinderen en alcohol' aanschaffen.

**A3.2, actief beleid:** Niet alleen voor VO en MBO, maar ook voor Basisonderwijs zijn afspraken over omgaan met alcohol belangrijk. Deze afspraken moeten echter gedragen worden en aansluiten bij de dagelijkse praktijk op school. De methodiek 'de Gezonde School' is daarom een bij uitstek geschikt kader om deze afspraken te maken.

**A3.3, brief aan ouderraden:** deze maatregel werkt ondersteunend aan de maatregelen A3.1 en A3.2 en is bedoeld om ouders te informeren én het gesprek op school te bevorderen.

**A3.4, alcohol op agenda bestuurlijk overleg:** voor effectief beleid is het belangrijk om op alle niveau's, dus ook het bestuurlijke, een gemeenschappelijke 'mindset' te creëren. In het bestuurlijk overleg tussen gemeente en onderwijs kan worden verkend hoe, en onder welke condities, het onderwerp op school het beste kan worden aangesneden.

**A3.5, informatie politie:** naast het delen van informatie (over bijvoorbeeld de rol van de politie in de nieuwe DHW of HALT-afdoening) zijn deze bijeenkomsten ook bedoeld om samen na te denken over concrete bijdragen vanuit de politie. Te denken valt aan gerichte acties, bijvoorbeeld ingangsc controles of het opleggen van een HALT-afdoening.

## Deelprogramma B: (vroeg)signalering en zorg

Voorkomen van (overmatig) alcoholgebruik is natuurlijk het beste, en tijdige signalering van uit de hand lopend gebruik is dan 'second-best'. Bij vroegsignalering wordt de link gelegd tussen collectieve preventie (voorlichting/kennisoverdracht, educatie en het 'gevoelig' worden voor signalen) en individuele zorg. Als het dan toch mis gaat is de zorg, hoewel geen directe gemeentelijke taak, ook onze zorg. Dan moet er een sluitende keten geborgd zijn, met daarin maximale verbindingen tussen curatie en preventie.

### **B1 (vroeg)signalering en zorg jongeren/ouders**

	<b>Wat gaat er gebeuren?</b>	<b>Wie?</b>	<b>Voor wie?</b>	<b>Indicator(en)</b>	<b>Planning</b>	<b>Dekking</b>
<b>B1.1</b>	On-line informatie via chatservice	VNN, St. Terwille	Jongeren 12-18	Aantal gesprekken	2013-2016	Regulier
<b>B1.2</b>	Sluitende ketenaanpak na alcoholintoxicatie, incl. preventie	Ziekenhuizen, VNN, Jeugdzorg	Jongeren 12-18	Protocol beschikbaar en nageleefd	2013-2016	Reguliere financiering zorg

<b>B1.3</b>	Aanspreken ouders na incident met dronkenschap kind + indien nodig vervolgtraject	Politie	Ouders van dronken jongeren	Uitvoering gemaakte afspraken	2013-2016	Regulier
-------------	---	---------	-----------------------------	-------------------------------	-----------	----------

### *Toelichting*

Basisvoorwaarden voor gedragsverandering zijn het beschikbaar en bereikbaar zijn van kennis en informatie, en het aanwenden van een incident met (overmatig) alcoholgebruik om erger te voorkomen. Op internet is veel informatie te vinden, maar er is meer nodig. Een korte toelichting per onderdeel:

**B1.1, chatservice:** zowel Verslavingszorg Noord Nederland als Stichting Ter Wille bieden on-line gespreksmogelijkheden aan voor jongeren of ouders met vragen/problemen.

**B1.2, ketenaanpak na alcoholintoxicatie:** als een jongere in coma is geraakt door overmatig alcoholgebruik is goede nazorg voor alle betrokkenen van groot belang. In Groningen zijn hierover afspraken gemaakt in het protocol 'alcoholintoxicatie' van ziekenhuizen, VNN en Jeugdzorg/AMK. Preventie gericht op de betrokken jongere én zijn/haar ouders is een integraal onderdeel van deze 'alcoholpoli'.

**B1.3, aanspreken ouders:** wanneer een jongere onder invloed op straat wordt aangetroffen en de politie betrokken raakt volstaat deze niet met het waarschuwen van de ouders of het thuis (doen) afleveren van de jongere, maar gaat in gesprek en schakelt zo nodig hulpinstanties in.

## **B2 (vroeg)signalering en zorg verstrekkers alcohol**

	Wat gaat er gebeuren?	Wie?	Voor wie?	Indicator(en)	Planning	Dekking
<b>B2.1</b>	Training voor barmedewerkers ('Barcode')	Horeca, KHN, VNN	Barmedewerkers	Aantal trainingen en deelnemers	2014-2015	Budget SGiS

### *Toelichting*

Tijdens openingsuren moet volgens de DHW in een alkoholschenkend Horecabedrijf minimaal één persoon aanwezig zijn, die de Verklaring Sociale Hygiëne in bezit heeft. Andere barmedewerkers staan echter nogal eens onvoorbereid achter de bar.

**B2.1, Barcode:** in deze cursus wordt medewerkers van horecabedrijven geleerd wat zij kunnen doen om riskant gebruik van alcohol en drugs te voorkomen of te beperken. Voorafgaand aan de cursus is het van belang dat er met de horecaonderneming een gesprek plaatsvindt over beleid, regels en opzet van de cursus.

## **B3 (vroeg)signalering en zorg intermediairen**

	Wat gaat er gebeuren?	Wie?	Voor wie?	Indicator(en)	Planning	Dekking
<b>B3.1</b>	in ZAT's en CJG's wordt beleid t.a.v. alcoholgebruik jongeren besproken	GGD/JGz + GB	Medewerkers ZAT en CJG	Thema is aan de orde geweest	2013-2016	Regulier
<b>B3.2</b>	Training en/of e-learning vroegsignalering	GGD/JGz + GB, Onderwijs, VNN, St.Terwille	Medewerkers GGD/JGz, MJD, Jeugdzorg onderwijs e.a.	Gerealiseerde bijscholing	2013-2016	Regulier



### Toelichting

Voor effectief alcoholbeleid is 'mindset' bij alle betrokkenen het fundament. Vanuit een gedeeld besef van de ernst van de problematiek wordt de focus aangescherpt en wordt (vroeg)signalering haalbaarder. Een korte toelichting per onderdeel:

**B3.1, ZAT en CJG:** hierbij gaat het er om dat alcohol een vast aandachtspunt wordt, al dan niet aan de hand van concrete casuïstiek. Hoe reageren de betrokken instellingen op incidenten, en wat kunnen zij bijdragen aan preventie? Hoe betrekken zij de ouders?

**B3.2, vroege signalering:** bewustwording van de problematiek is voorwaarde voor het 'zien' van de tekenen van overmatig alcoholgebruik. Het trainingsaanbod wordt gedaan aan professionals en onderwijsgeevenden cq. onderwijsondersteuners (zoals conciërges).

## Deelprogramma C: regelgeving

Jongeren hebben grenzen nodig en zoeken die vaak zelf op. Ouders moeten die grenzen stellen en bewaken. Regels kunnen hen daarbij, mits ze worden gehandhaafd, helpen maar ook de maatschappij beschermen tegen schade die voortvloeit uit alcoholmisbruik. In de nieuwe Drank- en Horecawet vinden gemeenten meer mogelijkheden tot het opstellen van spelregels en het invullen van de APV dan voorheen. Regelgeving is niet alleen iets van de overheid - regels worden behalve in wet of verordening, vaak ook op vrijwillige basis gesteld. De verantwoordelijkheid voor het tegengaan van (overmatig) alcoholgebruik is daarmee een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

### C1 regelgeving jongeren/ouders

	Wat gaat er gebeuren?	Wie?	Voor wie?	Indicator(en)	Planning	Dekking
C1.1	Opstellen regels mbt alcohol op school (i.h.k.v. Gezonde School)	Onderwijs, GGD/ GB	Scholen Bao+VO	Aantal scholen met regels	2013-2016	regulier

### Toelichting

Hiervoor wordt verwezen naar de toelichting bij maatregel A3.2, actief beleid op school in het kader van de methodiek de Gezonde School.

### C2 regelgeving verstrekkers alcohol

	Wat gaat er gebeuren?	Wie?	Voor wie?	Indicator(en)	Planning	Dekking
C2.1	Voorstel regulering prijsacties in APV, i.c.m. zelfregulering Horeca	Gemeente	Ondernemers Horeca	Bepaling opgenomen in APV	2013	Regulier
C2.2	Modelcontract m.b.t. alcoholgebruik tijdens schoolfeesten in Horeca	Scholen, Horeca, met ondersteuning gemeente	Leerlingen scholen	Gerealiseerde contracten	2014-2016	Regulier
C2.3	Keurmerk mbt alcoholverstreking voor sportverenigingen	Sportverenigingen, HvdS, GGD/Gb	Besturen sportverenigingen	Aantal uitgereikte keurmerken	2013-2014	Budget SGI5
C2.4	Onderzoeken kansen voor alcoholmatiging in evenementenbeleid	Gemeente	Organisatoren evenementen	Maatregelen in vergunning opgenomen	2013-2016	Regulier

### Toelichting

Regelgeving voor verstrekkers van alcohol wordt grotendeels opgenomen in de aangepaste APV op grond van de nieuwe Drank- en Horecawet. Soms is er echter meer mogelijk en biedt de verordening kansen om in overleg tussen alle betrokken partijen aanvullende afspraken te maken. Een korte toelichting per onderdeel:

**C2.1, regulering prijsacties:** dit betreft de zogeheten ‘happy hours’ waarbij alcoholische consumpties tegen gereduceerde prijs worden aangeboden. Deze maatregel wordt gedragen door de Horeca (die wel aandringt op het tegengaan van oneerlijke mededinging van sportkantines, studentenverenigingen etc.) en wordt uitgewerkt in de later vast te stellen aangepaste APV c.q. verordening op de paracommercie.

**C2.2, modelcontact schoolfeesten:** scholen organiseren hun feesten vaak in reguliere Horecalocaties, waarbij de ondernemer/vergunninghouder verantwoordelijk is. Niet altijd is duidelijk waar de grenzen van die verantwoordelijkheid liggen. Het maken van goede afspraken in een ‘contract’ wordt bevorderd door een model hiervoor aan te bieden.

**C2.3, keurmerk sportverenigingen:** sportverenigingen met een eigen kantine vallen onder de DHW/APV waarin regels worden gesteld t.a.v. het omgaan met alcohol. Sport en alcohol is een minder gelukkige combinatie, en aanvullende maatregelen zijn nodig. Het Huis voor de Sport heeft een keurmerk ontwikkeld met als basis een set vrijwillige afspraken. Het keurmerk staat voor een alcoholbewuste vereniging en heeft, zo leert de ervaring elders, een promotionele meerwaarde.

**C2.4, maatregelen in evenementenvergunning:** bij de vergunningverlening voor evenementen worden al voorwaarden gesteld t.a.v. verstrekking van alcohol. Ervaringen in andere gemeenten wijzen uit dat meer mogelijk is op het gebied van preventie. In het professionaliseringstraject evenementenbeleid wordt hier op ingegaan.

## C3 regelgeving intermediairen

### Toelichting

Regelgeving is – als het gaat om uitwerking van wetgeving- is voorbehouden aan de overheid, in dit verband de gemeente. Om die reden zijn hier geen maatregelen opgenomen.

## Deelprogramma D: handhaving

Het stellen van regels zonder deze consequent in de praktijk te hanteren is weinig zinvol. Ook handhaving is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van (lokale) overheid, haar partners en de verstrekkers van alcohol. Het uitgangspunt daarbij is dat wij te allen tijde escalatie willen voorkomen, maar tegelijkertijd ook duidelijk willen zijn: hier ligt onze grens. Deze insteek gaat had-in-hand met het genereren van begrip voor noodzakelijke maatregelen of sancties – waarmee het draagvlak voor niet alleen de handhavingspraktijk, maar ook voor ons beleid is gediend.

## D1 handhaving jongeren/ouders

	Wat gaat er gebeuren?	Wie?	Voor wie?	Indicator(en)	Planning	Dekking
D1.1	Educatieve afdoening via HALT i.p.v. boete bij overtreding alcoholregels	Politie, OM, HALT, VNN	Jongeren 18-	Aantal HALT-afdoeningen	2013-2016	regulier
D1.2	In het nog op te stellen handhavingsprogramma ex DHW worden afspraken opgenomen over controle op onrechtmatig alcoholgebruik door jongeren <18	Gemeente i.o.m. GGD, Politie, Halt etc.	Jongeren 18-	Gemaakte en vastgestelde afspraken in handhavingsprogramma	2013-2-14	regulier
D1.3	Vrijwillig 'blazen' tijdens uitgaan en evenementen, met terugkoppeling %	Jongeren, GGD/GB, VNN, i.o.m. politie	Jongeren 18-	Aantal gerealiseerde testen	2014-2016	Budget SGiS

### Toelichting

Handhavingsmaatregelen die gericht zijn op jongeren, maar ook op hun ouders, zijn veel effectiever als daar ook een educatieve component aan wordt gekoppeld. In dit blok zijn dan ook vier maatregelen opgenomen die verder gaan dan 'kale' afdoening van overtredingen. In één geval spelen jongeren zelf de hoofdrol. Een korte toelichting:

**D1.1, HALT-afdoening:** bij overtreding van het verbod tot het in bezit hebben van alcohol in de openbare ruimte kan de politie hiervoor een boete uitschrijven. Effectiever is het echter om een proces-verbaal op te maken met een aanwijzing voor HALT-afdoening. HALT heeft hiervoor, samen met VNN een speciaal programma ontwikkeld.

**D1.2, afspraken in handhavingsprogramma:** dit programma vormt een uitwerking van de nog vast te stellen wijziging van de APV, noodzakelijk geworden door de nieuwe DHW. In dit programma worden een aantal speerpunten opgenomen, waaronder maatregelen om onrechtmatig gebruik van alcohol door jongeren te signaleren en aan te pakken. De regie ligt daarbij bij de gemeente, de uitvoering bij de politie en de door de gemeente aangestelde Boa's. Ook wordt waar mogelijk en zinvol een educatieve component toegevoegd. Door publiciteit te geven aan acties ontstaat een bredere impact.

**D1.4: blazen tijdens uitgaan:** deze maatregel berust op een door jongeren zelf ontworpen 'app', gekoppeld aan een (educatieve) website. Het idee is dat jongeren zelf tijdens het uitgaan jongeren vragen te 'blazen'. Via de app kunnen zij dan de volgende dag de score, en informatie over de eventuele schadelijke effecten van hun alcoholgebruik terugvinden. Deze actie wordt uitgevoerd met medeweten van, maar buiten verantwoordelijkheid van overheid en handhavers (politie, BOA's): jongeren onder de 18 mogen immers niet drinken of alcohol in bezit hebben. Dit is dan ook alleen een educatieve activiteit voor en door jongeren.

## D2 handhaving verstrekkers alcohol

	Wat gaat er gebeuren?	Wie?	Voor wie?	Indicator(en)	Planning	Dekking
D2.1	'Hot spots' in kaart brengen m.b.v. jongeren	Gemeente	(paracommerciële) Horeca, detailhandel	Actueel overzicht 'Hot spots'	2013-2016	Regulier
D2.2	Toezicht op verkoop alcohol 18- door (paracommerciële) Horeca en detailhandel	Gemeente	(paracommerciële) Horeca, detailhandel	Aantal contrôles	2014-2016	Regulier

### *Toelichting*

De nieuwe Drank- en Horecawet is voor een belangrijk deel gericht op het tegengaan van alcoholgebruik onder jongeren (nu 16 jaar voor zwak-alcoholische drank en 18 jaar voor sterke drank, m.i.v. 2014 18 jaar voor beide categorieën). Handhaving van de vergunningsvoorwaarden ex-DHW is sinds 1 januari 2013 een taak voor de gemeente, die daartoe BOA's opleidt en aanstelt. Jongeren kunnen in dit verband aanvullende taken uitvoeren. Een korte toelichting per onderdeel:

**D2.1 Hot spots:** BOA's weten over het algemeen welke (paracommerciële) Horec-lokaliteiten of andere verkooppunten zich niet of niet altijd aan de vergunningsvoorwaarden houden. Een pool van jongeren die werken onder toezicht van de BOA's (mystery-guests) kan helpen deze kennis actueel te houden. Daarmee kan de handhaving capaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk worden benut.

**D2.2, toezicht:** voor de volledigheid opgenomen. Het betreft hier de reguliere handhavingprogramma van de gemeente op grond van de DHW.

### **D3, handhaving intermediairen**

Dit laatste blokje van de gehanteerde matrix is niet van toepassing.

## Taaktoedeling per speler

De maatregelen hierboven zijn integraal beschreven vanuit de onderscheiden taakvelden. In deze paragraaf worden ze samenvattend beschreven vanuit het perspectief van de verschillende verantwoordelijkheden.

**Jongeren** spelen in dit plan een hoofdrol, ook als informant van ouders. Jongeren nemen zelf verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld in een campagne-ontwerpwedstrijd of bij het opzetten van een alcohol- rook- en drugsvrij café. Of bij vrijwillige handhavingsactiviteiten zoals het opsporen van hot-spots en vrijwillig ‘blazen’ bij het uitgaan.

**De gemeente** heeft naast een regietaak ook een verordenende en een handhavingstaak, bijvoorbeeld in relatie tot evenementen. Bovendien heeft de gemeente vanuit haar verantwoordelijkheid voor de volksgezondheid ook een preventieve taak. Deze is voor deel belegd bij de GGD (i.c. de Jeugdgezondheidszorg), maar ook bij veldorganisaties.

**De politie** heeft zich verbonden aan enkele specifieke punten. Intern gaat het daarbij vooral om *mindset*, extern om (bijdragen aan) handhavingstaken. De (beperkte) capaciteit moet zo effectief en efficiënt mogelijk worden benut; in dit plan wordt daarom de voorkeur gegeven aan gerichte acties, samen met andere spelers.

**De GGD** heeft een tweeledige rol. Enerzijds is zij, uit hoofde van haar relatie met de gemeente, regievoerder bij dit uitvoeringsprogramma. Anderzijds levert de GGD in haar rol van uitvoeringsorganisatie een belangrijke bijdrage aan (collectieve) preventie, in he bijzonder in de relatie met het onderwijs.

**Het onderwijs** is niet alleen een belangrijke ‘vindplaats’ van de doelgroepen jongeren en hun ouders, maar ook een belangrijke intermediaire speler. In dit plan stimuleren en ondersteunen we scholen om interne beleidsregels opstellen, o.m. voor schoolfeesten. Ook hier is *mindset* een belangrijke opdracht, naast tijdige signalering en activiteiten.

**Instellingen voor verslavingszorg** kunnen op veel fronten hun professionele bijdrage leveren. Dat geldt onder meer voor activiteiten op school, maar ook voor ondersteuning bij activiteiten van anderen zoals politie, GGD en Horeca. Daarnaast hebben zij een rol in de rechtstreekse individuele hulp aan jongeren.

**De (paracommerciële) Horeca** heeft, binnen de context van de Drank- en Horecawet en de bijbehorende vergunningen, een eigen verantwoordelijkheid aan het voorkomen van (overmatig) alcoholgebruik door jongeren onder 18. Daarbij werkt deze branche samen met andere spelers, bijvoorbeeld bij ingangscntroles en bewustwording.

**De sportsector**, waar alcohol economisch én cultureel een belangrijke rol speelt, wordt uitgedaagd om in een project van het Huis voor de Sport vrijwillig afspraken te maken over alcoholbeperking voor jongeren. FC Groningen en gemeente nemen het thema mee in ‘Scoren voor Gezondheid’.

**Cultuur** wordt in het plan gezien als een belangrijk instrument om jongeren met de problematiek bezig te laten zijn. De Noordelingen bereidt een theaterproject voor, met een culturele en educatieve inbedding in het onderwijs. Theater voor en door leerlingen is ook de basis van een integraal alcohol- en drugsproject op het Alfacollege.

## Sturing

Het beleid alcohol&jongeren is niet alleen integraal, maar ook complex beleid. Voor de uitvoering betekent dat dat vele belangen met elkaar in overeenstemming moeten worden gebracht om het 'grote' doel te bewerkstelligen: jongeren onder de 18<sup>1</sup> drinken niet. Behalve een gemeenschappelijk denk- en doekader is dan regie op de uitvoering essentieel. Ook vanuit de geconsulteerde organisaties is hier bij herhaling op gewezen en om gevraagd; dit duidt op een groot commitment met de problematiek.

Uitgangspunt bij de sturing van dit programma is de zelfstandige verantwoordelijkheid van alle partijen die binnen het bestek van hun taakstelling bijdragen leveren aan de uitvoering. Vanuit de gemeente mogen zij daarbij de nodige coördinerende en regisserende inspanningen verwacht. Daarom wordt voor de looptijd van dit plan 0,4 fte aan coördinatie en ondersteuning vrijgemaakt, boven op de reguliere inzet op de terreinen van volksgezondheid, openbare orde en veiligheid, sport, cultuur en onderwijs.

De uitvoerende regie wordt belegd bij de GGD in haar hoedanigheid van beleidsdienst voor de gemeente Groningen, en wordt gekoppeld aan het programma Samen Gezond in Stad. Binnen het programmamanagement van SGiS vindt de in- en externe afstemming plaats. SGiS valt als integraal programma onder de eindverantwoordelijkheid van het GMT dat daarmee ook de eindregie over het uitvoeringsprogramma 'de maat is vol' in handen heeft.

---

<sup>1</sup> In dit plan wordt uitgegaan van verhoging van de alcoholleeftijd van 16 naar 18, in te voeren in 2014

## Financieel overzicht

	Wat gaat er gebeuren?	2013	2014	2015	2016	Dekking
A1.1	Kennisoverdracht, attitude-ontwikkeling en weerbaarheidsversterking	18.000.-	X	X	X	Budget Gezonde & Veilige School (t/m 2013)
		10.000.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-	Budget SGI's
A1.2	Alcohol is thema bij (groeps)-contactmomenten JGz	regulier	regulier	regulier	regulier	Gemeentelijke bijdrage JGz
A1.3	Voorlichtingsavond voor ouders bij overgang kind →VO	x	regulier	regulier	regulier	Gemeentelijke bijdrage JGz
A1.4	Alcohol meenemen als thema in 'Scoren voor gezondheid'	regulier	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten
A1.5	Integraal alcohol/drugsproject: theater, spreekuren, ouders betrekken, vroegsignalering	5000.-	5000.-	5000.-	5000.-	Budget SGI's
A1.6	Jongeren campagne 'van 16 naar 18 – Maklukzat' (campagne-ontwerpwedstrijd)	5000.-	10.000.- +?	750.-	12.500.- +?	Budget SGI's, aangevuld met externe fondsen, sponsoring
A1.7	Theaterproject voor alle VO-scholen: voorstellingen in Grand Theatre i.c.m. preventie-aanbod binnen VO	x	x	20.000.-	x	Budget SGI's budget cultuureducatie met kwaliteit, externe fondsen
A1.8	Alcohol is thema in de Maand van Liefde & Genot	x	regulier	x	x	Regulier
A1.9	Haalbaarheidsonderzoek naar door jongeren gedreven alcohol-rook en drugsvrij café	1500.-	1500.-	x	x	Budget SGI's; ondersteuning vanuit Economische Zaken

	Wat gaat er gebeuren?	2013	2014	2015	2016	Dekking
A2.1	Informatieavonden voor ouders mbt uitgaansregels	regulier	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten
A2.2	Voorlichting mbt nieuwe APV, i.c.m. workshop alcoholvrije cocktails	regulier	750.-	regulier	regulier	Budget SGI's
A2.3	IVA-training voor para-commerciële Horeca	regulier	regulier	regulier	regulier	Brede uitkering verslavingszorg
A2.4	Informatieavonden voor medewerkers supermarkten n.a.v. verhoging alcoholleeftijd	x	750.-	x	x	Budget SGI's
A2.5	Voorlichting aan studentenverenigingen mbt nieuwe DHW	regulier	x	x	x	Geen meerkosten

	Wat gaat er gebeuren?	2013	2014	2015	2016	Dekking
A3.1	Ontwikkeling handreiking alcohol voor onderwijs o.b.v. methodiek de Gezonde School	500.-	x	x	x	Budget SGI's (alleen materiële kosten)
A3.2	Scholen voeren actief beleid t.a.v. omgaan met alcohol	x	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten
A3.3	Brief aan ouderraden met aanbod informatieavond	regulier	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten
A3.4	Alcohol is agendapunt in bestuurlijk overleg gemeente - onderwijs	regulier	regulier	x	x	Geen meerkosten
A3.5	Informatiebijeenkomsten Basiseenheden politie + BOA's	regulier	x	x	x	Geen meerkosten

	<b>Wat gaat er gebeuren?</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Dekking</b>
<b>B1.1</b>	On-line informatie via chatbox	regulier	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten
<b>B1.2</b>	Sluitende ketenaanpak na alcoholintoxicatie, incl. preventie	regulier	regulier	regulier	regulier	Reguliere financiering zorg
<b>B1.3</b>	Aanspreken ouders na incident met dronkenschap/evt. vervolg	regulier	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten

	<b>Wat gaat er gebeuren?</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Dekking</b>
<b>B2.1</b>	Training barmedewerkers	x	500.-	500.-	x	Budget SGiS

	<b>Wat gaat er gebeuren?</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Dekking</b>
<b>B3.1</b>	in ZAT's en CJG's wordt beleid t.a.v. alcoholgebruik besproken	regulier	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten
<b>B3.2</b>	Training en/of e-learning vroegsignalering	regulier	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten

	<b>Wat gaat er gebeuren?</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Dekking</b>
<b>C1.1</b>	Opstellen regels mbt alcohol op school	regulier	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten

	<b>Wat gaat er gebeuren?</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Dekking</b>
<b>C2.1</b>	Regulering prijsacties Horeca	regulier	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten
<b>C2.2</b>	Regels mbt alcohol tijdens schoolfeesten in contracten school-Horeca	x	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten
<b>C2.3</b>	Keurmerk m.b.t. alcoholverstreking voor sportclubs	7500.-	7500.-	2500.-	x	Budget SGiS
<b>C2.4</b>	Maatregelen voor alcoholmatiging opnemen in vergunning evenementen	regulier	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten

	<b>Wat gaat er gebeuren?</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Dekking</b>
<b>C3.1</b>	Aanpassing APV n.a.v. nieuwe DHW	regulier	x	x	x	Geen meerkosten
<b>C3.2</b>	Vergunningenbestand ex- DHW op orde brengen	regulier	x	x	x	Geen meerkosten

	<b>Wat gaat er gebeuren?</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Dekking</b>
<b>D1.1</b>	Educatieve afdoening via HALT i.p.v. boete bij overtreding alcoholregels	regulier	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten
<b>D1.2</b>	Afspraken over handhavingsmaatregelen in het handhavingsprogramma	x	1250.-	1250.-	1500.-	Reservering voor educatieve component bij handhavingsactiviteiten Budget SGiS
<b>D1.3</b>	Vrijwillig 'blazen' tijdens uitgaan en evenementen	500.-	1500.-	1500.-	1500.-	Budget SGiS

	<b>Wat gaat er gebeuren?</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Dekking</b>
<b>D2.1</b>	'Hot spots' in kaart brengen m.b.v. jongeren	x	500.-	500.-	x	Budget SGiS
<b>D2.2</b>	Toezicht op verkoop alcohol 18-door Horeca/detailhandel	regulier	regulier	regulier	regulier	Geen meerkosten



## Afkortingenlijst

AMK	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
BaO	Basis Onderwijs
BOA	Bijzonder Opsporings Ambtenaar
CJG	Centrum voor Jeugd & Gezin
DHW	Drank- en Horecawet
GB	Gezondheids Bevordering
GGD	Gemeenschappelijke Gezondheids Dienst
HALT	Het ALternatief
HvdS	Huis voor de Sport
IVA	Instructie Verantwoord Alcoholschenken
JGz	Jeugdgezondheidszorg
KHN	Koninklijke Horeca Nederland
MBO	Middelbaar beroeps Onderwijs
SES	Sociaal Economische Status
Sense	(centrum voor seksuele gezondheid)
SGiS	Samen Gezond in Stad
VNN	Verslavingszorg Noord Nederland
VO	Voortgezet Onderwijs
ZAT	Zorg Advies Team