
Preventie- en Handhavingsplan Alcohol

2023-2027

9 NOVEMBER 2022
GEMEENTE UTRECHT



Inhoud

INLEIDING	2
TERUGBLIK 2014 - 2022	4
Effectdoel 1: Daling van het alcoholgebruik onder 18 jaar	4
Effectdoel 2: Daling van overmatig alcoholgebruik boven 18 jaar	7
DOELSTELLINGEN EN ACTIVITEITEN 2023-2027	11
Doel 1: Geen alcoholgebruik tijdens de zwangerschap	11
Doel 2: Geen alcoholgebruik onder de 18 jaar	11
Doel 3: Minder overmatig en zwaar alcoholgebruik boven de 18 jaar	11
Doel 4: De bewustwording van het eigen drinkgedrag en de effecten daarvan neemt toe	12
Activiteiten per setting	12
School	12
Thuis/individueel	13
Horeca, festivals en evenementen	14
Openbare ruimte	15
Vervoersmiddelen	15
Online kanalen	16
Sportverenigingen	16
Werk	16
Zorg- en dienstverlening in Utrecht	17
Werkwijze Toezicht en handhaving	18
Coördinatie, monitoring en financiering	21
Bijlage 1: Nationaal Preventieakkoord over alcohol	22
Bijlage 2: Proces van leeftijdscontrole (2020)	23



INLEIDING

Dit *Preventie- en handhavingsplan Alcohol 2023-2027* beschrijft de belangrijkste maatregelen die de gemeente Utrecht neemt om te zorgen dat jongeren tot 18 jaar geen alcohol drinken, er meer bewustwording is van het eigen drinkgedrag en de effecten daarvan, en om het overmatig en zwaar alcoholgebruik boven de 18 jaar te laten afnemen.

Gezondheidswinst en maatschappelijke voordelen geen of matig alcoholgebruik

Alcohol is een sociaal maatschappelijk geaccepteerde drug. In alle leeftijdsfasen brengt het drinken van alcohol gezondheidsrisico's mee. Dat start bij de eerste 1000 dagen (geen alcohol tijdens zwangerschap en borstvoeding) en gedurende hersenontwikkeling¹ van kinderen en jongvolwassenen tot het voorbeeldgedrag dat volwassenen aan kinderen laten zien. Daarnaast maken kinderen en jongeren een persoonlijke ontwikkeling door die maakt of je meer of minder weerbaar bent en autonome keuzes kunt maken, ook met betrekking tot alcohol.

Sinds [2015 adviseert de Gezondheidsraad](#) geen alcohol of in elk geval niet meer dan één glas per dag te drinken. Dit advies is gebaseerd op onderzoek naar de gezondheidsrisico's van alcohol.

Overzicht belangrijkste gezondheidsrisico's van alcohol

- Alcohol tijdens zwangerschap: miskraam, foetale sterfte en vroeggeboorte
- Minder goede hersenontwikkeling (in periode foetus tot en met 25 jaar)
- Hersenschade (bij alcoholvergiftiging)
- Beroerte
- Diverse soorten kanker (borstkanker al bij één glas per week)
- Leveraandoeningen
- Diabetes type 2

Overzicht belangrijkste maatschappelijke voordelen van geen of matig alcoholgebruik

- veilige thuisomgeving (minder geweld);
- betere schoolloopbaan (prestaties, minder schoolverzuim of -uitval);
- betere productiviteit op het werk;
- minder ziekte en/of vroegtijdig overlijden en de impact daarvan op families;
- minder verslavingsproblematiek;
- minder overlast, geweld en criminaliteit;
- minder verkeersongevallen;
- leefbaardere stad.

Gezien de [gezondheidsrisico's en de \(maatschappelijke\) kosten van alcoholgebruik](#) is het belangrijk om te blijven inzetten op het niet gebruiken van alcohol van mensen onder de 18 jaar en voor mensen boven 18 jaar overmatig en zwaar alcoholgebruik² tegen te gaan.

¹ De hersenontwikkeling van mensen duurt tot ongeveer het 25^{ste} levensjaar

² Overmatig drinken is het drinken van meer dan 21 glazen alcohol per week (mannen) of meer dan 14 glazen alcohol per week (vrouwen). Er is sprake van zwaar drinken wanneer minstens één keer per week meer dan vier (vrouwen) of zes (mannen) glazen alcohol op een dag gedronken worden.

Beleidskader

Dit Preventie- en handavingsplan Alcohol (PHP) staat niet op zichzelf. Wettelijke kaders zijn de Alcoholwet en de wet publieke gezondheid. Daarnaast is in de Utrechtse nota volksgezondheid 2019-2023 '[gezondheid voor iedereen](#)' Gezond Gedrag één van de zeven speerpunten. De ambitie van dit speerpunt is om voor iedere Utrechter de gezonde keuze gemakkelijk te maken in de directe leefomgeving³ van mensen. Alcohol is hierbij één van de thema's vanwege de gezondheidsrisico's en andere maatschappelijke belangen (zoals veiligheid). Nieuwe inzichten vanuit het Stadsgesprek⁴ begin 2022 zijn zoveel mogelijk meegenomen in dit Preventie- en handavingsplan Alcohol. De terugblik op de periode 2014-2021 van Utrecht is een uitgangspunt voor nieuw beleid evenals het Nationaal Preventieakkoord. Hieronder lichten we het Nationaal Preventieakkoord rond het thema alcohol toe en in het volgende hoofdstuk blikken we terug op 2014-2021.

Nationaal Preventieakkoord

In het [Nationaal Preventieakkoord](#) heeft de Rijksoverheid samen met meer dan 70 maatschappelijke organisaties afspraken gemaakt om Nederland gezonder te maken door roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik aan te pakken. Jaarlijks sterven gemiddeld 35.000 Nederlanders door roken, overgewicht of problematisch alcoholgebruik⁵, samen zijn zij de grootste oorzaak van ziekte in Nederland. De maatregelen uit het Nationaal Preventieakkoord zijn bewezen effectief. Wat betreft alcohol zal de brede acceptatie van alcoholgebruik en het kennisniveau moeten worden beïnvloed om een afname van problematisch alcoholgebruik te bereiken. Er moet een trend komen waarbij de keuze om geen of matig alcohol te drinken gemakkelijk en normaal is.

In het Nationaal Preventieakkoord staan volgende doelstellingen voor 2040 (zie ook bijlage 1)

1. Geen alcoholgebruik tijdens de zwangerschap
2. Geen alcoholgebruik onder de 18 jaar
3. Minder overmatig en zwaar alcoholgebruik
4. De bewustwording van het eigen drinkgedrag en de effecten daarvan neemt toe

Om deze doelstellingen te bereiken worden verschillende landelijke maatregelen genomen, waarbij we in Utrecht zoveel mogelijk aansluiten. Deze en andere maatregelen komen terug in het hoofdstuk 'doelstellingen & maatregelen 2023 – 2027'. Zowel op preventie als handhaving spelen we in op de signalen die we horen in de stad en bepalen hierop onze inzet.

Jaarlijks monitort het RIVM de voortgang van het Nationaal Preventieakkoord. De afgelopen jaren zijn nog niet alle maatregelen uitgevoerd die de partners van het Nationaal Preventieakkoord afspraken. Zie link naar evaluatie uit [2021](#) van het RIVM.

³ Omgeving waar mensen wonen (thuis en in de buurt), boodschappen doen (winkels, online aankopen), leren (scholen), sporten (verenigingen en sportevenementen) en uitgaan (horeca, festivals e.a.)

⁴ Begin 2022 is er een stadsgesprek drugs & alcohol georganiseerd door de Gemeente Utrecht. Hierin zijn vragen gesteld over wat er nodig is om minderjarigen te beschermen tegen teveel alcoholgebruik en wat belangrijk is bij een alcoholverbod.

⁵ Al het alcoholgebruik door jongeren onder de 18 jaar en door zwangere vrouwen; overmatig drinken (meer dan 14 glazen/week voor vrouwen en 21 glazen/week voor mannen), zwaar drinken (minstens 1 keer per week op 1 gelegenheid 4 glazen voor vrouwen en 6 voor mannen), regelmatige bingedrinkers (minstens 5 glazen bij 1 gelegenheid) en drinkpatronen die leiden tot lichamelijke/psychische klachten of sociale problemen en een adequate aanpak van problemen verhindert..



TERUGBLIK 2014 - 2022

In dit hoofdstuk blikken we terug op de effectdoelstellingen en de subdoelstellingen uit het Preventie- en Handavingsplan 2015-2018. Hierbij nemen we ook de gegevens tot en met 2022 mee. In de tussenliggende periode 2019-2022 is er geen vastgesteld Preventie- en Handavingsplan geweest. In die periode is het beleid uit het eerdere plan ongewijzigd voortgezet. Vanwege prioritering en continuering van het bestaande beleid is destijds niet gekozen het plan te herzien.

Effectdoel 1: Daling van het alcoholgebruik onder 18 jaar

De gezondheidsschade van alcoholgebruik door jongeren onder de 18 jaar is het grootst omdat hun hersenen nog volop in ontwikkeling zijn (deze is rond het 25^{ste} jaar afgerond). Vooral het bingedrinken (in korte tijd, een grote hoeveelheid alcohol drinken tijdens één gelegenheid, waardoor het bloedalcoholgehalte tot boven de 0,8 promille stijgt. Dit komt bij mannen neer op 6 glazen in 2 uur en bij vrouwen op 4 glazen in 2 uur) is schadelijk. Alcohol heeft een ontremmende werking wat kan leiden tot uitkomsten met levenslange impact: ondoordachte beslissingen, agressie, ongelukken en onveilige seks. Bovendien verhoogt alcoholgebruik op jonge leeftijd de kans op verslavingsproblemen later.

Subdoel 1a. Percentage jongeren in groep 7/8 (primair onderwijs) dat ooit gedronken heeft neemt verder af

	2013-2014	2015-2016	2017-2018	2019-2020	2021-2022
Percentage kinderen in groep 7/8 PO dat ooit gedronken heeft	19%	20%	20%	17%	16%
Percentage kinderen in groep 7/8 waar thuis een duidelijk verbod op het drinken van alcohol geldt	88%	88%	87%	86%	88%

In het schooljaar 2019-2020 en 2021-2022 is het percentage kinderen in groep 7/8 dat ooit gedronken iets afgenomen in vergelijking met voorgaande jaren. Landelijk is het percentage 12-jarigen dat ooit alcohol heeft gebruikt sinds 2015 stabiel gebleven rond 20%.

Subdoel 1b. Percentage jongeren in klas 4 (voortgezet onderwijs) dat binge drinkt neemt af

Bij de meting in schooljaar 2019-2020 gaf 16% en in 2021-2022 20% van de jongeren in klas 4 van het voortgezet onderwijs aan dat zij dit in de laatste vier weken hadden gebinged. De vraagstelling in Utrecht is vanaf schooljaar 2019-2020 anders gesteld dan in eerdere jaren om de uitkomsten vergelijkbaar te maken met de rest van Nederland. Dit betekent dat er nu wel een goede vergelijking mogelijk is met de rest van Nederland, maar we niet kunnen aangeven of het doel van minder binge drinken in Utrecht is behaald⁶. Het percentage Utrechtse jongeren in klas 2 en 4 van het voortgezet

⁶ De oudere gegevens over jongeren in het voortgezet onderwijs zijn niet-anoniem uitgevraagd in het kader van een JGZ-contactmoment. De gegevens uit 2019-2020 zijn anoniem uitgevraagd in de landelijke Gezondheidsmonitor Jeugd in het VO.

onderwijs dat in de laatste vier weken heeft gedronken en/of gebinged is lager dan het landelijk gemiddelde en ook ten opzichte van andere stedelijke gebieden⁷.

	2019-2020	2021-2022
Percentage jongeren in klas 2 VO dat in de laatste vier weken alcohol heeft gedronken	6%	8%
Percentage jongeren in klas 2 VO dat in de laatste vier weken heeft gebinged	3%	4%
Percentage jongeren in klas 4 VO dat in de laatste vier weken alcohol heeft gedronken	25%	30%
Percentage jongeren in klas 4 VO dat in de laatste vier weken heeft gebinged	16%	20%

Onze inzet bestond voornamelijk uit het uitvoeren van het preventieprogramma Helder op School. Dit deden we zowel op het VO als op het MBO. Het programma bestaat uit 4 pijlers: beleid opstellen in overleg met de school, het trainen van de docenten en ander personeel in signaleren en begeleiden van leerlingen die alcohol gebruiken, het uitvoeren van digitale lesmodules en het organiseren van ouderbijeenkomsten over hoe om te gaan met je kind en alcoholgebruik. Daarnaast werden er individuele interventies uitgevoerd voor jongeren met problematisch gedrag.

Subdoel 1c. Aantal opnames van Utrechtse jongeren vanwege alcoholvergiftiging neemt af

In 2014 waren er 20 opnames in het Diaconessenhuis Utrecht van jongeren vanwege alcoholvergiftiging. Deze nulmeting was in een aantal opzichten niet ideaal, namelijk: het ging om opnames uit de regio en om slechts één ziekenhuis. Na 2014 ontvingen wij ook geen nieuwe data over opnames van dit ziekenhuis. Wel zijn er provinciale en landelijke cijfers waardoor we kunnen stellen dat er – ook in Utrecht – waarschijnlijk een stabiel aantal opnames zijn vanwege alcoholvergiftiging in vergelijking met 2014.

- Uit data van de Regionale Ambulance Voorziening Utrecht (cijfers provincie Utrecht) zien we over 2018 in vergelijking tot 2016 een toename van 15% aan hulpverleningsacties voor minderjarigen met een alcoholindicatie, maar het aantal opnames in het ziekenhuis is gelijk gebleven.
- In het [rapport van Veiligheid.nl over alcoholvergiftigingen en ongevallen met alcohol 2019](#) staat: *‘Waar in het begin van deze eeuw het aantal alcoholvergiftigingen onder jongeren tot 18 jaar snel steeg, lijkt deze stijging de laatste jaren te stabiliseren, vooral de laatste vijf jaar.’*

Met de jongeren die zijn opgenomen in het ziekenhuis vanwege alcoholintoxicatie en hun ouders zijn alcoholintoxicatiegesprekken gevoerd.

Subdoel 1d. Percentage jongeren in klas 4 VO dat zegt van zijn ouders niet te mogen drinken tot 18 jaar neemt toe

Trimbos: ‘Een goedkeurende houding van ouders omtrent het alcoholgebruik in de adolescentie is een risicofactor (...) Ook de beschikbaarheid van alcohol thuis kan bijdragen aan een positievere houding ten opzichte van alcohol en uiteindelijk meer frequent drinken van jongeren.’

Deze gegevens zijn nu leidend in de VMU-monitoring. Het verschil in anoniem en niet-anonieme afname zorgt voor een verschil in sociaal wenselijke beantwoording van deze vragen. De gegevens zijn daarom niet vergelijkbaar.

⁷ [Alcohol | Utrecht \(volksgezondheidsmonitor.nl\)](#)

	2019-2020	2021-2022
Indicator over de ouders van de jongeren van klas 4 VO die alcohol hebben gedronken: het percentage ouders dat alcohol niet afkeurt ⁸ .	29%	40%

34% van de jongeren in klas 4 VO gaf in schooljaar 2021-2022 aan ooit alcohol te hebben gedronken. 30% van de jongeren in klas 4 VO gaf in schooljaar 2021-2022 aan in de laatste vier weken alcohol te hebben gedronken. Alleen aan de genoemde 34% (ooit gebruikt) is de vervolgvraag gesteld wat hun ouders vinden van hun alcoholgebruik. Van die groep geeft 4% aan dat ouders het alcoholgebruik verbieden, 30% raadt het af en wil dat de jongere minder drinkt. 40% van de jongeren die alcohol drinken geeft aan dat hun ouders alcoholgebruik *niet* afkeuren. 26% van de ouders van jongeren uit klas 4 die alcohol drinken, weten niet dat hun kind alcohol drinkt.

Onze inzet bestond uit het organiseren van ouderavonden, het ondersteunen van de campagne 'zien drinken, doet drinken', het aanbieden van online gespreks- en opvoedtips voor ouders en het voeren van adviesgesprekken voor ouders met tips met betrekking tot de opvoeding.

Subdoelen 1e, 1f, 1g en 3a over naleving leeftijdsgrens bij alcoholverkoop

In opdracht van de gemeente Utrecht onderzocht Bureau Objectief in 2016, 2018 en 2020 de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop door middel van mysteryshoponderzoek.

Bij het nalevingsonderzoek wordt nagegaan of de verkoper om een ID-bewijs vraagt voor de leeftijdscontrole en of er alcohol wordt verkocht aan de minderjarige koper. Zie ook het [nalevingsonderzoek](#) over 2020.

Uitkomsten nalevingsonderzoek door de jaren heen					
Naleving van leeftijdsgrens bij alcoholverkoop	2014 Utrecht	2016 Utrecht	2016 NL	2018 Utrecht	2020 Utrecht
Sportverenigingen	x	16%	17%	30%	*
Supermarkten	70%	55%	63%	73%	70%
Slijterijen	48%	40%	62%	88%	65%
Cafetaria's	x	n.v.t.	29%	24%	49%
Horeca	x	15%	27%	57%	*
Maaltijdbezorgdiensten	x	x	9%	X	0%
Webshops	x	x	x	X	13%

* vanwege de COVID-19-pandemie zijn deze cijfers niet representatief

Voor het nalevingspercentage zijn er beleidsdoelen (subdoelen 1e, 1f en 1g) geformuleerd. Doel 1e en 1f zijn niet behaald. In de loop der jaren verzamelden we in meer branches gegevens over naleving. Utrecht heeft in veel branches een betere naleving dan gemiddeld in Nederland. Doel 1e en 1f zijn op 90% gesteld. Dit is gekozen omdat bij een naleving 90% of hoger minderjarigen bijna nooit slagen in hun poging alcohol te kopen met als effect dat zij het voortaan opgeven. In het Nationaal Preventieakkoord zijn nalevingspercentages van 100% het einddoel in 2030, waarbij (pas) in 2028 om en nabij de 90% naleving moet zijn bereikt.

Subdoel 1e. De naleving leeftijdsgrens voor alcoholverkoop in de supermarkten stijgt van 70% in 2014 naar 90% in 2018

⁸ De (vervolg)vraag of ouders het gebruik van alcohol niet afkeuren is alleen gesteld aan jongeren die aangeven alcohol te hebben gedronken.

In 2020 is het nalevingspercentage van supermarkten voor alcoholverkoop aan jongeren 70%. In 2018 lag dit iets hoger met 73%. Het doel is niet behaald.

Om de naleving van de leeftijdsgrens te verbeteren nemen we samen met de G4-collega's Amsterdam, Rotterdam en Den Haag deel aan de Centraal Bureau Levensmiddelen-pilot (CBL). Doel van deze pilot is het uitwisselen van effectieve nalevingsmaatregelen bij supermarkten. Om te kijken welke maatregelen effect sorteren voert een onafhankelijk onderzoeksbureau (extra) leeftijdscontroles uit.

Subdoel 1f. De naleving van de leeftijdsgrens in slijterijen stijgt van 48% in 2014 naar 90% in 2018

In 2018 lag het nalevingspercentage binnen slijterijen hoog met 88%. Dit daalde in 2020 naar 65%. Ketenslijterijen leven de leeftijdsgrens beter na dan zelfstandige slijterijen. Het doel is niet behaald.

Subdoel 1g. De naleving van de leeftijdsgrens in de horeca neemt toe

In 2018 werd in 57% van de aankoopogingen de leeftijdsgrens aangehouden, dit is meer dan bij de eerste meting in 2016 toen bij 15% van de aankoopogingen werd gecontroleerd. In 2018 was er een [casestudie](#) rond de samenwerking van de gemeente Utrecht met de stichting NIX18. In 2020 zijn de cijfers vanwege de coronamaatregelen helaas niet indicatief. Het gestelde doel is behaald op basis van de cijfers uit 2018: de naleving van de leeftijdsgrens is duidelijk gestegen ten opzichte van 2014.

Naast het actief deelnemen aan de Stichting NIX18 zijn er gesprekken gevoerd met de horeca over verbetering van het alkoholschenkbeleid.

Subdoel 3a. de naleving door paracommerciële organisaties (sportverenigingen, studentenverenigingen) van de regelgeving voor het schenken van alcohol neemt toe (18-)

In 2018 werd bij 30% van de aankoopogingen de leeftijd gecontroleerd, dit is meer dan 2 jaar eerder toen in 16% van de aankoopogingen werd gecontroleerd. Het gestelde doel is dus behaald, maar tevreden zijn we nog niet. In het hoofdstuk doelstellingen en maatregelen besteden we dan ook extra aandacht aan sportverenigingen.

Met studentenverenigingen is regelmatig overleg over het beleid rondom alkoholschenken binnen de verenigingen.

Effectdoel 2: Daling van overmatig alcoholgebruik boven 18 jaar

Overmatig drinken is het drinken van meer dan 21 glazen alcohol per week (mannen) of meer dan 14 glazen alcohol per week (vrouwen). Er is sprake van zwaar drinken wanneer minstens één keer per week meer dan vier (vrouwen) of zes (mannen) glazen alcohol op een dag gedronken worden. In dit hoofdstuk geven we weer wat de uitkomsten zijn van metingen van zwaar en overmatig drinken bij de verschillende leeftijdsgroepen. We zien onder bijna alle leeftijdsgroepen in Utrecht een afname. We geven ook de uitkomsten van een aantal extra metingen weer: alcoholgebruik onder mbo-studenten, het (landelijk) beeld van alcoholgebruik in en rond de zwangerschap en alcoholgebruik tijdens de coronaperiode.

Subdoel 2a Percentage jongvolwassenen (18-25) dat zwaar drinkt neemt af

Het percentage jongvolwassenen (18 tot en met 24) dat zwaar drinkt is van 35% in 2014 afgenomen naar 22% in 2020. In 2020 drinkt van deze leeftijdsgroep 12% overmatig. In 2014 was dat 16%. Ook hier is een afname te zien. Hiermee is het doel behaald.

Een indicator van zwaar drinken is ook het aantal alcoholvergiftigingen. In het [landelijke rapport van Veiligheid.nl](#) staat: 'Het aantal alcoholvergiftigingen bij alle leeftijdsgroepen samen is tussen 2010 en 2019 met 31 procent gestegen. Bij jongeren tussen 12 en 17 en 18 en 24 zien we de laatste jaren een stabilisatie. De stijging wordt dus veroorzaakt door de groep van 25 jaar of ouder, en vooral 55-plussers.' Dit zien we niet terug in de cijfers van zwaar en overmatig drinken onder volwassenen in Utrecht, echter een alcoholvergiftiging is een vorm van extreem zwaar drinken en klinkt dus niet snel door in totaalcijfers over grote groepen.

Subdoel 2a gaat alleen over jongvolwassenen dat zwaar drinkt. Op de volgende pagina bij 'extra metingen' geven we ook de cijfers over andere leeftijdsgroepen.

Onze inzet richtte zich op het starten van het preventieprogramma Helder op School op het HBO en WO, voorlichting geven in het uitgaansleven, voorlichting geven aan studenten. Daarnaast hebben we ingezet op verbeteren van de vroegsignalering van alcoholproblematiek onder andere door professionals in de wijken te trainen.

Subdoel 3a de naleving door paracommerciële organisaties (sportverenigingen, studentenverenigingen) van de regelgeving voor het schenken van alcohol neemt toe (18+)

Het is verboden om aan klanten in kennelijk staat van dronkenschap alcohol te blijven schenken. Sinds 2016 voert onafhankelijk onderzoeksbureau Objectief in opdracht van de gemeente iedere twee jaar een doorschenkonderzoek uit bij Utrechtse horecagelegenheden. Er zijn geen onderzoeken uitgevoerd bij paracommerciële organisaties. Het onderzoek wordt gedaan met behulp van acteurs die zich dronken gedragen bij horecagelegenheden. In 2020 is door de horecasluiting als gevolg van de coronapandemie geen onderzoek uitgevoerd.

	Naleving Doorschenken
2016	29%
2018	46%
2020	n.v.t.

Extra metingen

Metingen zwaar en overmatig drinken 18+

De gemeente Utrecht doet met de Volksgezondheidsmonitor Utrecht ook onderzoek in andere leeftijdsgroepen. De resultaten en achtergrond van dit onderzoek staan beschreven op

[Alcohol | Utrecht \(volksgezondheidsmonitor.nl\)](#)

Percentage	2014	2016	2018	2020
Jongvolwassenen (18 t/m 24) dat zwaar drinkt	35%	35%	20%	22%
Volwassenen (19 t/m 64) dat zwaar drinkt	13%	15%	10%	10%
Zelfstandig wonende ouderen (65+) dat zwaar drinkt	5%	5%	9%	7%
Jongvolwassenen (18 t/m 24) dat overmatig drinkt	16%	19%	13%	12%
Volwassenen (19 t/m 64) dat overmatig drinkt	8%	8%	7%	6%
Zelfstandig wonende ouderen (65+) dat overmatig drinkt	9%	6%	11%	8%

Het beeld is dat het percentage zwaar- en overmatig alcohol gebruik is afgenomen ten opzichte van 2014. Het percentage zelfstandig wonende ouderen (65+) dat zwaar drinkt is echter wel toegenomen.

Meting onder mbo studenten (waaronder minderjarigen)

In het najaar van 2019 heeft 56% van de studenten op Utrechtse mbo's in de afgelopen vier weken alcohol gedronken. 49% van de mbo-studenten heeft in deze periode op één dag vijf of meer glazen alcohol gedronken. Mbo-studenten onder 18 jaar gebruiken net zo vaak alcohol als studenten van 18 jaar of ouder. Mbo-studenten zonder migratieachtergrond en jongens drinken vaker (te veel) alcohol dan studenten met een migratieachtergrond en meisjes.

Alcoholgebruik vóór, tijdens en na de zwangerschap in Nederland

In de stad Utrecht is er geen meting gedaan van het alcoholgebruik onder vrouwen vóór, tijdens en na de zwangerschap (borstvoeding). Landelijk is het wel [onderzocht](#):

- Van de vrouwen die bewust zwanger wordt (88% van de vrouwen) drinkt 29% al niet (los van zwangerschapswens), 28% stopt en 22% mindert vanwege de zwangerschapswens en 23% blijft drinken bij een zwangerschapswens.
- Zodra vrouwen weten dat zij zwanger zijn, stopt 95,8% met het drinken van alcohol. Van de vrouwen die blijven drinken, gaat dan meestal om enkele slokjes. Rond de 1% van de zwangere vrouwen drinkt wel één of meer glazen alcohol tijdens de zwangerschap.
- Er zijn geen goede cijfers beschikbaar over alcoholgebruik in periode van borstvoeding.

Effect van coronamaatregelen en lockdown op alcoholgebruik

Tijdens de corona-epidemie waren verschillende maatregelen van kracht. Zo was de horeca geheel of gedeeltelijk gesloten, sportclubs waren beperkt toegankelijk, er was een avondklok en bij winkels mocht na 20.00 uur geen alcohol worden verkocht. Ook waren bijeenkomsten (thuis en buitenshuis) in grootte beperkt. In de cijfers uit de Gezondheidspeiling najaar 2020 van de Gemeente Utrecht komt per leeftijdsgroep een verschillend beeld naar voren:

	Meer alcohol	Evenveel alcohol	Minder alcohol
Gemiddeld Utrecht	10%	68%	22%
18 t/m 24 jaar	12%	47%	41%
25 t/m 39 jaar	12%	70%	18%
40 t/m 54 jaar	8%	82%	10%
55 t/m 64 jaar	3%	89%	8%

Het beeld is dat naarmate de leeftijd hoger is corona en de maatregelen minder invloed hebben op het drinkgedrag. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat het alcoholgebruik bij jongeren sterk samenhangt met uitgaansgedrag. Omdat jongeren minder of niet meer konden uitgaan is het alcoholgebruik daar sterker afgenomen.



DOELSTELLINGEN EN ACTIVITEITEN 2023-2027

In dit hoofdstuk geven we de doelstellingen en activiteiten voor de periode 2022 tot en met 2027 weer. Aan het einde van dit hoofdstuk nemen we een tabel op met een samengevat overzicht.

Basis voor doelen en activiteiten

- We gebruiken het Preventiemodel van Reynolds (2003) als basis voor integraal alcoholbeleid. Dit model maakt duidelijk dat alcoholgebruik altijd een resultaat is van een combinatie van factoren. De persoon, zijn sociale omgeving (setting), het aanbod van drank en het overheidsbeleid vormen samen een systeem dat uiteindelijk de keuze van de gebruiker bepaalt.
- De doelstellingen in Utrecht baseren we op de doelstellingen van het Nationaal Preventieakkoord en de uitgangspositie (laatst bekende data) van Utrecht.

De activiteiten om de doelen te behalen bestaan uit drie typen: (I) preventieve activiteiten, (II) activiteiten in het kader van toezicht en handhaving en (III) regelgeving (via subsidie, vergunningen, contracten en inkoop). Preventieve activiteiten zijn soms gericht op meerdere gezondheidsthema's tegelijk zoals roken en drugsgebruik. Met de activiteiten sluiten we zoveel mogelijk aan bij initiatieven die een positieve bijdrage leveren aan de gezondheid van Utrechters en aan een aantrekkelijke stad.



Vier doelstellingen voor 2027

We zetten de komende jaren in op vier doelstellingen en bijbehorende subdoelen. De Gemeente Utrecht houdt bij al haar beleid rekening met doelstellingen uit dit plan zodat Utrechters zich bewust zijn van gevolgen van alcoholgebruik en normalisering van alcohol tegengegaan wordt. De doelen sluiten zoveel mogelijk aan bij het Nationaal Preventieakkoord, dat dezelfde hoofddoelstellingen kent.

Doel 1: Geen alcoholgebruik tijdens de zwangerschap

- a. Meer bewustwording over de risico's van alcoholgebruik tijdens de zwangerschap zodat vrouwen vaker kiezen om bij de zwangerschapswens al niet of minder te drinken.
- b. Meer aandacht voor het thema alcohol bij de partners van het geboortezorgnetwerk (verloskundigen, gynaecologen, kraamzorg en jeugdgezondheidszorg).

Doel 2: Geen alcoholgebruik onder de 18 jaar

- a. Het aantal kinderen in groep 7/8 dat ooit gedronken heeft daalt naar 14% in 2027 (16% in 2021/22)
- b. Percentage kinderen in groep 7/8 waar thuis een duidelijk verbod op het drinken van alcohol geldt stijgt naar 90% in 2027 (88% in 2021/22)
- c. Percentage jongeren in klas 2 VO dat in de laatste vier weken alcohol heeft gedronken daalt naar 4% in 2027 (8% in 2021/22)
- d. Percentage jongeren in klas 4 VO dat in de laatste vier weken heeft gebinged daalt naar 13% (20% in 2021/22)
- e. De naleving van de leeftijdsgrens van alcoholverstrekking neemt toe naar 90% in 2027. Uiteindelijk is de doelstelling om tot 0% alcoholgebruik te komen onder de 18 jaar.

Doel 3: Minder overmatig en zwaar alcoholgebruik boven de 18 jaar

- a. Het percentage jongvolwassenen (18 t/m 24) dat zwaar drinkt daalt naar 18% in 2027 (22% in 2020) en overmatig daalt naar 10% (12% in 2020)

- b. Het percentage volwassenen (19 t/m 64) dat zwaar drinkt daalt naar 8% in 2027 (10% in 2020) en overmatig daalt naar 5% (6% in 2020)
- c. Het percentage zelfstandig wonende ouderen (65+) dat zwaar drinkt daalt naar 5% in 2027 (7% in 2020) en overmatig daalt naar 6% (8% in 2020)
- d. De naleving van niet doorschenken bij dronkenschap neemt toe naar 90% in 2027.

Doel 4: De bewustwording van het eigen drinkgedrag en de effecten daarvan neemt toe

- a. (Maatschappelijke) organisaties zijn zich meer bewust van wat zij kunnen doen om alcoholgebruik in de samenleving te helpen verminderen
- b. Ouders en andere volwassenen met een voorbeeldfunctie zijn zich meer bewust dat hun houding over alcohol en het eigen drinkgedrag van invloed is op kinderen en jongeren.

We richten ons op de volgende doelgroepen en doen dit setting-gericht:

- Kinderen/jongeren (12 tot 18 jaar)
- Jongvolwassenen (18 t/m 24 jaar)
- Ouders (van kinderen, jongeren en jongvolwassen en aanstaande ouders)
- Volwassenen ouder dan 55 jaar
- Alcoholverstrekkers

Activiteiten per setting



School

De school is een belangrijke omgeving voor jongeren/jongvolwassenen en hun ouders. We zetten ons ervoor in dat professionals in onderwijs ondersteund worden bij het ontwikkelen en realiseren van een helder en integraal alcoholbeleid. Hieronder onze inzet per onderwijssoort:

Primair onderwijs

We onderzoeken de mogelijkheid om het preventieprogramma Helder op School ook op het primair onderwijs te introduceren, waarbij we inzetten op de pijlers, ouders, docenten en beleid. Niet op de kinderen zelf.

Voortgezet onderwijs

Door middel van groepsvoorlichtingen op het voortgezet onderwijs zetten we in op preventie en bewustwording rondom alcoholgebruik. Ook bieden we, zowel aan de einddoelgroep als aan intermediaire doelgroepen, het programma 'Helder op school' aan. Dit is een preventieprogramma over roken, alcohol, drugs en gamen.

Aan de verschillende middelbare scholen is een jeugdverpleegkundige van de [JGZ Utrecht](#) verbonden. De uitkomsten van de (digitale) vragenlijsten worden per school samengevat in een (geanonimiseerd) schoolrapport. Zo kunnen opvallende zaken, zoals bijvoorbeeld alcoholgebruik, naar boven komen. De jeugdverpleegkundige bespreekt de uitkomsten met de school en dat kan leiden tot een aanvullende activiteit, bijvoorbeeld een voorlichtingsbijeenkomst voor ouders.

MBO, HBO en universiteiten

We weten dat in de leeftijdsgroep van studenten verhoudingsgewijs veel alcohol wordt gedronken. Voor studenten zijn de studie- en studentenvereniging belangrijke sociale netwerken. Het is van belang dat in die netwerken op een verantwoorde manier met alcohol wordt omgegaan. Er zijn korte lijnen met verschillende studie- en studentenverenigingen. Door de jaarlijkse wisselingen in het

bestuur van verenigingen is het nodig om activiteiten elk jaar te herhalen. Het is lastig om anoniem toezicht (mysteryguest) in te zetten omdat niet-leden van de vereniging snel worden herkend.

- Jaarlijks gaan we met de bestuursleden van verschillende verenigingen in gesprek over het verantwoord schenken van alcohol en hun verantwoordelijkheden hierin. De vergunningseisen worden in dit gesprek ook meegenomen.
- Elk jaar geven we voorlichting over de wet- en regelgeving waaraan de studie- en studentenverenigingen moeten voldoen.
- Wij geven jaarlijks minimaal tien studentenverenigingen met een drank- en horecavergunning advies over de wetgeving, NIX18 en verantwoord alcoholgebruik.
- We ondersteunen studenten om via het vrijwilligersproject [LOS](#) onder andere voorlichting te geven over de risico's van overmatig alcohol gebruik aan medestudenten.
- We stimuleren initiatieven uit de studentengroep zelf om geen of verantwoord alcoholgebruik te promoten.



Thuis/individueel

Thuis is vanzelfsprekend een belangrijke plek als het gaat om alcoholgebruik. Voor de ontwikkeling van het ongeboren kind is het belangrijk dat de moeder niet drinkt en ook hebben ouders hebben voor en ook na het 18de jaar van hun kind een sleutelrol als het gaat om alcoholgebruik bij jongeren (regel stellend en voorbeeldfunctie).

Bij deze setting is vroegsignalering essentieel. Of mensen moeten zelf al hulpzoekend gedrag vertonen en via internet informatie/hulp zoeken.

De interventies die we in deze setting bieden worden vaak onder de aandacht gebracht doordat een intermediair het bespreekbaar maakt (meestal een professional uit andere setting of een naasten).

Aanstaande ouders

Professionals in de geboortezorgketen, waaronder jeugdgezondheidszorg, bespreken met aanstaande ouders het belang van alcoholvrije zwangerschap en een alcoholvrije opvoeding. Voor deze branches zijn cursussen beschikbaar (onder andere e-learning) die professionals hier in kan scholen.

Kwetsbare kinderen

Extra aandacht besteden we aan het ondersteunen van kwetsbare kinderen en jongeren. Kinderen van ouders die verslaafd zijn, lopen bijvoorbeeld zelf eerder risico op een verslaving. We verkleinen de risico's voor deze kwetsbare groep door deze kinderen- in het kort KOPP/KOV (kinderen van ouders met psychische problemen en kinderen van ouders met een verslaving) extra te ondersteunen.

Ouders

Uit het stadsgesprek drugs & alcohol dat begin 2022 is georganiseerd door de gemeente Utrecht kwam naar voren dat ouders een belangrijke rol hebben om minderjarigen te beschermen tegen alcoholgebruik. Zo gaf 38% aan dat ouders zelf het goede voorbeeld moeten geven, maar gaf 35% aan dat ouders ook tips en trucs nodig hebben om alcohol bespreekbaar te maken. Daarnaast blijkt uit de cijfers dat er thuis op jongere leeftijd mag worden gedronken dan in de horeca. Om deze norm te gaan verschuiven en om ouders te ondersteunen in hun rol om minderjarigen te beschermen tegen alcoholgebruik bieden we groepsvoorlichtingen aan op middelbare scholen en ondersteunen we ouders in de opvoeding met betrekking tot alcohol, in het geven van ouderavonden. Daarnaast gaf 34% van de inwoners bij het stadsgesprek begin 2022 aan dat ouders zicht moeten hebben op het alcoholgebruik van hun kinderen. Daarom organiseren we via het Project Uit met Ouders op diverse

locaties in de gemeente voorlichtingsbijeenkomsten. Dit doen we in samenwerking met Jellinek, politie, de Utrechtse horeca en de toezicht- en handhaving. Ook is er de cursus "help mijn kind kan niet zonder!" voor ouders waarvan kinderen problematisch drinken (en/of drugs gebruiken, gamen of gokken).

Jongeren, volwassenen en ouderen met risicogedrag

We zorgen er voor dat mensen die risicovol middelen gebruiken passende hulp krijgen. Voor jongeren kan dit onder andere door via de Moti-4 methode. Moti-4 is een laagdrempelig traject van gesprekken voor jongeren van 14 tot en met 24 jaar die in de problemen dreigen te raken door middelengebruik, gokken of gamen. Uit onderzoek blijkt dat een deel van de groep 55-plussers relatief vaak en veel alcohol drinkt. Een aanbod hier is moti-55 waar personen vanaf 55 jaar die kritisch willen kijken naar het eigen alcoholgebruik en willen minderen gebruik van alcohol.

Daarnaast bieden we informatie over de risico's van alcoholgebruik aan via zowel online als offline kanalen, promoten we het doen van een zelftest om het eigen alcoholgebruik in kaart te brengen, stimuleren we het een maand lang stoppen met alcoholgebruik (ik pas campagne en promoten we online zelfhulp om eigen alcoholgebruik te stoppen/minderen).

Naasten

Mensen die iemand in hun omgeving hebben die problematisch alcohol (of drugs) gebruikt, kunnen persoonlijke begeleiding zoeken en daarnaast is ook het gratis online zelfhulpprogramma [Samen Nuchter](#) beschikbaar (ontwikkeld door Jellinek). Het is gericht op het aanleren van effectief gedrag om met dit middelengebruik om te gaan, de ander te motiveren om in behandeling te gaan en de eigen kwaliteit van leven te verbeteren.



Horeca, festivals en evenementen

Verantwoord alcoholgebruik draagt eraan bij dat uitgaansgelegenheden veilige en gezellige omgevingen zijn.

Horeca

De gemeente voert bij horecagelegenheden controles uit onder andere op de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop.

Om deze naleving van de leeftijdsgrens te verbeteren werken we, na een succesvolle pilot met Koninklijke Horeca Nederland in 2017, samen met Stichting NIX18 in Utrecht. De kracht van Stichting NIX18 zit in de frequente (zelf)controles op de naleving van de leeftijdsgrens en het delen van de ervaringen en tips onder de deelnemende ondernemers. De controles op de leeftijdsgrens worden niet uitgevoerd door de stichting zelf, maar door onafhankelijk onderzoeksbureau⁹.

Daarnaast laat de gemeente iedere twee jaar zelf een onderzoek uitvoeren naar de naleving van de leeftijdsgrens en het verbod op doorschenken. De uitkomsten van het onderzoek koppelen we terug en aan de hand van de uitkomsten bepalen we vervolgstappen.

Festivals en evenementen

Op deze plekken doen we in onze gemeente het volgende:

⁹ Eerdere onderzoeken zijn gedaan door bureau Objectief. Bureau Objectief geeft dezelfde dag nog een terugkoppeling indien men de "fout" ingaat. Hierdoor kan de ondernemer sturen op de zwakke plekken binnen zijn onderneming.

Ondernemers betalen zelf voor de inzet van Bureau Objectief. Als tegenprestatie is de gemeente terughoudend met het toezicht op de deelnemende horecaondernemers tenzij blijkt bij de controles dat men 2 keer de "fout" is ingegaan. In dat geval valt de ondernemer terug naar het reguliere toezicht van de gemeente, maar blijft ook nog gecontroleerd worden door Bureau Objectief.

- We geven jongeren voorlichting over de gevaren van alcohol- en drugsgebruik tijdens evenementen. Zo is er Unity, een vrijwilligersproject waarbij jonge mensen uit de dancescène op festivals en feesten voorlichting geven over uitgaan, alcohol en drugs en de risico's die daarbij komen kijken.
- Bij alle festivals en evenementen (dus niet alleen sportevenementen) gericht op kinderen hanteren we de afspraken die staan in het [convenant gezonde sportevenementen](#) (door deze onderdeel te maken van de eisen bij relevante vergunningen en/of subsidies).
- Bij festivals en evenementen moet worden voldaan aan de Alcoholwet. Dit betekent o.a. dat een horecaondernemer bij een evenement een ontheffing van de gemeente nodig heeft. Tevens is een evenementenvergunning vereist. Afhankelijk van het evenement kunnen we aanvullende eisen stellen, zoals een verbod op het promoten van alcohol.
- Op de naleving van de leeftijdsgrens en doorschenken wordt door de gemeente gecontroleerd. In dit verband wordt de "Handhavingsstrategie Horeca" gehanteerd.

Op verschillende momenten kan bij evenementen handhavend worden opgetreden. Dat kan gaan om informeren en waarschuwen, maar ook om het opleggen van een last onder dwangsom of het toepassen van bestuursdwang. De keuze van de handhavingsmaatregel hangt af van de situatie; er wordt altijd gezocht naar een passende maatregel bij de situatie.



Openbare ruimte

Het is voor de (ervaren) veiligheid van mensen belangrijk dat in de openbare ruimte geen dronken personen zijn en dat zij niet deelnemen aan het verkeer. Daarnaast zijn plekken als straten, pleinen en parken vindplaatsen voor veld- en jeugdwerkers om het gesprek aan te gaan over de risico's van alcoholgebruik.

Toezichthouders, BOA's en politie hebben allen hun eigen toezichthoudende taak en verantwoordelijkheid. Toezichthouders zijn bevoegd om te handhaven op de voorschriften van alcoholvergunningen, BOA's hebben een breed pakket aan bevoegdheden om overlast zoals openbare dronkenschap aan te pakken en de politie is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid. We richten ons hierbij vooral op plekken met veel overlast meldingen. In een groot deel van de binnenstad mag er geen alcohol worden gedronken op straat. Dit is in lijn met de uitkomsten van het stadsgesprek waarin inwoners aangaven een verbod op openbaar drinken vooral te laten gelden op overlastplekken.



Vervoersmiddelen

De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) is belast met toezicht op de naleving van de alcoholwetgeving op vervoersmiddelen zoals bierfietsen, partybussen en vaartuigen. Indien uit klachten, meldingen en eigen waarnemingen de komende periode blijkt dat aanvullende maatregelen nodig zijn, bestaat de mogelijkheid om de verordening aan te passen zodat de burgemeester bevoegd is om handhavend op te treden.



Winkels

Alcohol is verkrijgbaar in supermarkten, cafetaria's, slijterijen en avondwinkels. Bij de verkoop gelden wettelijke regels over de naleving van de leeftijdsgrens.

We doen in onze gemeente het volgende:

- Elke twee jaar laten we de naleving van de leeftijdsgrens onderzoeken door een onafhankelijk onderzoeksbureau. Om ook inzicht te krijgen in de naleving bij avondwinkels nemen we deze vanaf 2022 mee in de nalevingsonderzoeken.

- Supermarkten: Om de naleving van de leeftijdsgrens te verbeteren nemen we samen met de G4-collega's Amsterdam, Rotterdam en Den Haag deel aan de Centraal Bureau Levensmiddelenhandel-pilot (CBL)¹⁰. Doel van deze pilot is het uitwisselen van effectieve nalevingsmaatregelen bij supermarkten. Om te kijken welke maatregelen effect sorteren voert een onafhankelijk onderzoeksbureau (extra) leeftijdscontroles uit.
- We organiseren informatiebijeenkomsten voor verstrekkers van alcohol.
- We stimuleren verkopers van alcohol om hulpmiddelen ter vaststelling van de leeftijdsgrens te gebruiken omdat uit onderzoek is aangetoond dat deze het nalevingspercentage van de leeftijdsgrens fors verhogen.



Online kanalen

In de nieuwe Alcoholwet, die sinds 1 juli 2021 in werking is, staat dat de onlineverkopers (zoals maaltijdbezorgdiensten, bierkoeriers en webshops) van bestelling tot en met bezorging verantwoordelijk zijn voor de leeftijdscontrole. Het toezicht op deze verkoop is door inwerkingtreding van deze wetgeving overgedragen van gemeente naar de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), ook als deze online verkopers in Utrecht zijn gevestigd. Bij eerder onderzoek (2019) in Utrecht bleek dat de naleving bij maaltijdbezorgdiensten en webshops zeer te wensen overliet. Als wij signalen krijgen over het slecht naleven van de leeftijdsgrens bij alcohol door online verkoopkanalen, dan melden we dit bij de NVWA.



Sportverenigingen

Om de sportomgeving prettig en veilig te houden is- het belangrijk om aandacht te besteden aan het beperken van alcoholgebruik. Naleving van de regels over alcoholverstrekking vraagt herhaling omdat (bar)vrijwilligers regelmatig wisselen.

We doen in de gemeente Utrecht het volgende:

- We stimuleren sportverenigingen die alcohol verstrekken om in uiterlijk 2025 een verantwoord alcoholbeleid hanteren. Verenigingen kunnen hierbij gebruik maken van ['richtlijnen alcoholbeleid sportclubs van NOC/NCF'](#), de gratis e-learning voor barvrijwilligers ['verantwoord alcohol schenken'](#) doen¹¹. Het stimuleren van deze maatregelen gaat eerst via de inzet van SportUtrecht en TeamFit. Indien nodig nemen we het op als subsidievoorwaarde voor sportverenigingen.
- Bij sportevenementen hanteren we de afspraken van het [convenant gezonde sportevenementen](#)
- We onderzoeken de mogelijkheid om periodieke zelfcontroles met betrekking tot naleving van de alcoholwet bij sportverenigingen in te voeren. We kijken hierbij naar eenzelfde aanpak als in de horeca ([Stichting NIX 18](#))¹².

Werk

Het werk is voor mensen een belangrijke sociale omgeving. Werkgevers kunnen hierin iets betekenen voor hun werknemers. Ziekte en verminderde productiviteit kost werkgevers in Nederland naar [schatting](#) 1,3 miljard euro.

¹⁰ *Deelname aan de G4-pilot met het Centraal Bureau Levensmiddelen (CBL)*

De gemeente Utrecht neemt deel aan de G4-pilot in het kader van het Preventieakkoord. Tijdens de pilot zetten deelnemende ketensupermarkten zich in om samen de naleving van de leeftijdsgrens op alcoholverkoop te verhogen. Dit wordt bereikt door de effectieve beleidsaspecten van goede nalevers te implementeren bij minder goede nalevers. Het doel van de pilot is het opstellen van een praktisch uitvoerbaar kwaliteitsbeleid, dat voor alle deelnemers toepasbaar is en leidt tot een hogere naleving. De deelnemende ketensupermarkten zijn Coöp, Dirk, Plus en Albert Heijn.

¹¹ Het model van verantwoord alcoholbeleid en de e-learning is ontwikkeld door NOC*NSF en sportbonden in samenwerking met JOGG-TeamFit, Stichting Jeugd en Alcohol en de Nederlandse Brouwers.

¹² www.nix18.nl

Als gemeente hebben we hier geen directe rol, maar we kunnen wel bijdragen door goede voorbeelden uit te wisselen en door zelf als werkgever onze verantwoordelijkheid te nemen.

Werkgevers kunnen bijdragen door:

- Het stellen van een gezonde sociale norm door bij gelegenheden (zoals een nieuwjaarsbijeenkomst, afscheid van een collega) voldoende niet-alcoholhoudende dranken aan te bieden, niet overmatig alcohol te schenken en door attent te zijn op de combinatie alcohol en verkeer.
- Werknemers uit te dagen mee te doen aan interventies als 30dagengezonder/IkPas
- Vroegtijdig signaleren van alcoholproblemen en ondersteuning bieden. En preventief bij activiteiten (zoals cursussen) om werknemers voor te bereiden op hun pensioen ook alcoholgebruik bespreken. Organisaties zoals Jellinek kunnen bedrijven hierbij adviseren.



Zorg- en dienstverlening in Utrecht

Veel Utrechters maken gebruik van een vorm van zorg- en of dienstverlening. Zij komen in contact met professionals (eerste en tweedelijns zorg- en dienstverleners) en vrijwilligers van organisaties of komen regelmatig in bijvoorbeeld een buurthuis. Vroeg signalering en kortdurende interventies in dit domein is een van de meest effectieve strategieën.

We doen in de gemeente Utrecht het volgende:

- Zorgdragen dat er trainingen zijn voor professionals in het signaleren, bespreken en begeleiden van problematisch alcoholgebruik.
- Daar waar mogelijk betrekken we zorg- en dienstverleners bij publiekscampagnes zoals IkPas.
- We onderzoeken de mogelijkheden om organisaties zoals buurthuizen te ondersteunen bij het voeren van een verantwoord alcoholbeleid.
- Er is specifiek aanbod voor jongeren en jongvolwassenen in de LVB-zorg (Licht Verstandelijk Beperpt), residentiele jeugdzorg, maatschappelijke opvang en justitiële jeugdinrichtingen beschikbaar.

Werkwijze Toezicht en handhaving

Naleving leeftijdsgrens, wederverstrekking en doorschenken

Op landelijke schaal is de afspraak gemaakt om de naleving van verkoop aan jongeren onder de 18 jaar te verbeteren. De doelstelling is in 2030 om nooit meer alcohol te verkopen aan jongeren onder de 18 jaar. Naleving van de leeftijdsgrens bij verkoop bij commerciële (zoals horeca, supermarkten, slijterijen en evenementen) en para-commerciële organisaties¹³ (zoals sportclubs, studentenverenigingen, theaters en bioscopen) is essentieel. Dit organiseren we in nauw contact met de verkopers, en stimuleren periodieke zelfcontroles en het delen van kennis en ervaringen tussen verkopers van alcohol.

Bij het constateren van overtredingen van wet- en regelgeving wordt als algemeen uitgangspunt gesteld, dat in beginsel altijd tegen overtredingen wordt opgetreden. Daarnaast worden in dit kader de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Bij aanpak van overtredingen wordt de Algemene Handhavingsstrategie Bebouwde Omgeving en openbare ruimte gemeente Utrecht en de hierin opgenomen Utrechtse handhavingsmix gevolgd.
- Bij het beoordelen van een overtreding en het bepalen van de juiste sanctie wordt rekening gehouden met:
 - de mogelijke gevolgen van die overtreding;
 - de omstandigheden waaronder die overtreding is begaan;
 - de houding en het gedrag van de overtreder;
 - de voorgeschiedenis van de overtreder;
 - het subsidiariteit-, proportionaliteits- en evenredigheidsbeginsel.

De wettelijke bevoegdheid tot het doen naleven van wetten en regels is opgenomen in artikel 125 van de Gemeentewet en in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht. In bijzondere gevallen is de handhavingsbevoegdheid geregeld in de desbetreffende wet, in het kader van de horeca in de Alcoholwet en de APV. Verder zijn in de artikelen 172 t/m 178 van de Gemeentewet diverse bevoegdheden toegekend aan de burgemeester in het kader van handhaving van de openbare orde, het toezicht op openbare gelegenheden, ordeverstoring vanuit woningen, ongeregelde horeca en dergelijke.

Bij handhaving kunnen de volgende handhavingsinstrumenten worden toegepast:

- Dwangsom;
- Intrekken/schorsen Alcoholwetvergunning;
- Tijdelijk stilleggen alcoholverkoop in de detailhandel;
- Toepassen bestuursdwang (sluiting, bezoekers verwijderen);
- Bestuurlijke boete opleggen.

Voor de uitvoering van toezicht en handhaving wordt de werkwijze uit het vorige preventie- en handhavingsplan gecontinueerd en wordt aangesloten bij het Meerjarenprogramma 2020-2023 van VTH. Het meerjarenprogramma beschrijft de algemene taken van VTH die per jaar niet veel veranderen en volgt het coalitieprogramma.

Aanpak doorschenken en weder verstrekking

Vooral 18-24 jarigen drinken flinke hoeveelheden alcoholhoudende drank tijdens het uitgaan. De Alcoholwet verbiedt doorschenken bij dronkenschap, maar in de praktijk blijkt dit nauwelijks te worden

¹³ Para-commerciële organisaties zijn in het kader van alcoholverkoop een bijzondere doelgroep. Hieronder worden niet alleen studenten- en sportverenigingen verstaan, maar ook bedrijven met een Alcoholwetvergunning waarbij het schenken van alcohol niet de hoofdfunctie is (zoals bioscopen of theaters). Voor deze groep is het dus extra belangrijk om bewustwording te creëren aangezien het schenken van alcoholhoudende dranken (vaak) niet de belangrijkste activiteit is.

nageleefd. Te meer omdat barpersoneel moeilijk herkent wanneer een persoon in 'kennelijke staat van dronkenschap' verkeert.

Op horeca-inrichtingen waar alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse wordt verstrekt, zijn de bepalingen van de Alcoholwet van toepassing. In deze wet is o.a. weder verstrekking van alcoholhoudende drank strafbaar gesteld; volwassenen die alcohol bestellen voor minderjarigen en de alcohol daarna aan hen doorgeven op voor publiek toegankelijke plaatsen (met name in de horeca) zijn voortaan strafbaar.

Horecabedrijven dienen te beschikken over een vergunning op grond van deze wet; hetzelfde geldt voor slijterijen. Supermarkten mogen, behoudens sterke drank, zonder vergunning alcoholhoudende dranken verkopen (bier, wijn etc.), maar dienen zich daarbij wel aan de Alcoholwet te houden.

Op grond van de Alcoholwet kunnen maatregelen worden genomen tegen overtredingen van de wet of vergunningsvoorwaarden. Burgemeester en wethouders zijn in beginsel het bevoegde bestuursorgaan.

Naast een vergunning op grond van de Alcoholwet, dient een horeca-inrichting waar alcohol wordt geschonken, te beschikken over een vergunning op grond van de Horecaverordening Utrecht.

Voor de handhaving van de Alcoholwet wordt zoals hierboven al is aangegeven, de Algemene Handhaving strategie Bebouwde omgeving en openbare ruimte Gemeente Utrecht gehanteerd. Voor de horeca sec wordt de Handhavingsstrategie Horeca toegepast. Utrecht kent als gemeente een groot aantal horecabedrijven. Daarnaast zijn er de supermarkten en slijterijen waar alcoholhoudende dranken worden verkocht. Deze bedrijven dienen zich te houden aan regels. De gemeente ziet erop toe of dit daadwerkelijk gebeurt en treedt in geval van overtreding op.

Verbeteren effectiviteit toezicht

De naleving van de leeftijdsgrens door alcoholverstrekkers en het nalevingsgedrag is de afgelopen paar jaar nog niet voldoende verbeterd. Ook blijkt dat boa's maar weinig 'heterdaad' constateringen doen. Dit heeft enerzijds te maken met de bekendheid van de boa's in de regio en anderzijds omdat boa's slechts op een beperkt aantal momenten per jaar aanwezig zijn bij een alcoholverstrekker¹⁴. Om de ambitieuze doelstellingen uit het preventieakkoord m.b.t. naleving van de leeftijdsgrens te bereiken, is aanscherping van de huidige toezichtmethoden noodzakelijk.

Risico gestuurd toezicht

De toezichtfrequentie wordt daarom risico gestuurd ingericht. Op basis van de volgende informatie bepaalt de gemeente de toezichtfrequentie per alcoholverstrekker:

- Resultaten van het mysteryshoponderzoek.
- Signalen die gemeente o.a. van politie ontvangt over de verkoop van alcohol aan minderjarigen.
- Eigen constateringen.
- Onderzoek waar jongeren alcohol (proberen te) kopen.

Deze informatie leidt tot een toezichtfrequentie per verkoopkanaal, mogelijk in combinatie met de testkopermethode (zie hieronder).

Testkopermethode

Om de effectiviteit van het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrens door alcoholverstrekkers te verbeteren, wordt gebruik gemaakt van de testkopermethode. Een aantal gemeenten in Nederland

¹⁴ In Utrecht zo'n 1700 vergunde horecabedrijven

(waaronder ook Hilversum, Rotterdam, Groningen en Eindhoven) heeft zeer goede ervaringen met de inzet van jonge testkopers bij de handhaving van de alcoholleeftijdsgrens van 18 jaar.

Bij de testkopermethode worden jongeren (minderjarig of meerderjarig) die niet onmiskenbaar 18 jaar of ouder zijn, ingezet om te constateren of de leeftijd goed wordt vastgesteld en of er al dan niet aan hen alcohol wordt verkocht of verstrekt. Met deze werkwijze kunnen in korte tijd een groot aantal controles worden uitgevoerd, waarbij de testkopers alcohol bestellen en de toezichthouder observeert.

Als de wijze waarop testkopers worden ingezet op een zorgvuldige en geprotocolleerde wijze wordt uitgevoerd, is geen sprake van ontoelaatbaar uitlokken. Jurisprudentie heeft aangetoond dat deze

Enkele thema's in de nieuwe Alcoholwet:

- Wederverstrekking van alcohol door een volwassene aan een minderjarige is strafbaar.
- Prijsacties van meer dan 25% zijn niet langer mogelijk.
- Toezicht op de naleving van de leeftijdsgrens bij de online verkoop van alcohol is belegd bij de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA).

wijze van werken juridisch aanvaardbaar is, mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Daar waar testkopers goed worden ingezet is de aanvankelijke weerstand tegen deze methode verdwenen en neemt de naleving van de leeftijdsgrens door alcoholverstrekkers toe.

Eén van de wijzigingen die in de Alcoholwet is opgenomen in de toezichtregels is dat testkopers van 16 en 17 jaar die handelen in opdracht van een toezichthouder, niet meer strafbaar zijn¹⁵.

Voorwaarde hierbij is dat altijd een bevoegde

toezichthouder¹⁶ in de nabijheid van de testkoper is en de testaankoop ziet om deze waarneming daarna in een bevindingenrapport/proces verbaal op te nemen.

Voordelen hiervan zijn

- Controle of op moment dat om ID wordt gevraagd de leeftijd van de testkoper echt wordt gecontroleerd
- Voorkomen discussie over de vraag of de testkoper 18 jaar is of niet
- Vergroten aanvaardbaarheid van de sanctie
- Stagemogelijkheden voor studenten van bijv. ROC's

¹⁵ Art.45 Alcoholwet

¹⁶ Art.41 Alcoholwet

Coördinatie, monitoring en financiering

Dit preventie & handhavingsplan valt binnen de kaders en budgetten van het Volksgezondheidsbeleid, de Handhavingsstrategie Horeca, de Horecaverordening en het Integraal Veiligheid Plan (IVP).

In de programmabegroting wordt het jaarlijks budget vastgelegd voor het programma Toezicht & Handhaving en Volksgezondheid. Daarnaast wordt jaarlijks het handhavingsprogramma openbare ruimte en bebouwde omgeving door het College vastgesteld waarin tevens de handhaving op de Alcoholwet als reguliere taak is opgenomen.

De monitoring van de indicatoren doen we door middel van nalevingsonderzoeken, diverse gezondheidsmonitoren zoals de Jeugd Monitor en de Gezondheidsspeiling en registratie van toezicht en handhaving.

Daarnaast gebruiken we gegevens & signalen van o.a. politie, buurtteams, preventie- en veldwerk, scholen, ambulancedienst (Ravu), huisartsen, gebiedsmanagers veiligheid en handhavingsteam gemeente om feiten en trends te volgen. We gebruiken relevante cijfers uit wijk- en buurtmonitoren en de buurtprofielen. Zo kunnen we de ontwikkelingen goed monitoren en tussentijds vaststellen of we de gewenste resultaten bereiken.



Bijlage 1: Nationaal Preventieakkoord over alcohol

In het Nationaal Preventieakkoord staan de volgende doelstellingen op het gebied van alcoholpreventie voor 2040:

1. Geen alcoholgebruik tijdens de zwangerschap.

Het aantal zwangere vrouwen dat alcohol drinkt is gedaald van 8,9% naar maximaal 4% (deze groep omvat ook vrouwen in het stadium dat ze nog niet weten dat ze zwanger zijn).

Het aantal moeders dat heeft gedronken terwijl zij wisten dat ze zwanger waren, neemt af van 4,6% naar maximaal 2,0%.

Uiteindelijk is het streven om tot 0% alcoholgebruik te komen. Bekijk de meest recente cijfers over alcoholgebruik rondom de zwangerschap.

2. Geen alcoholgebruik onder de 18 jaar.

- Het aantal scholieren (12-16 jaar) dat ooit alcohol heeft gedronken daalt van 45% naar maximaal 25%.
- Het deel van de scholieren dat de afgelopen maand alcohol heeft gedronken gaat omlaag van 25% naar 15% procent.
- Onder het aantal jongeren dat de afgelopen maand heeft gedronken, daalt het aantal dat binged van 71% naar 45%.
- Uiteindelijk is de doelstelling om tot 0% alcoholgebruik te komen onder de 18 jaar. Bekijk de meest recente cijfers over alcoholgebruik door scholieren (12-16 jaar).

3. Minder overmatig en zwaar alcoholgebruik.

- Het percentage Nederlanders van 18 jaar en ouder dat overmatig drinkt daalt van 8,8% naar 5% met vooral aandacht voor het aandeel overmatige drinkers van 50+.
- Het totaal aantal Nederlanders van 18 jaar en ouder dat zwaar drinkt daalt van 8,5% naar 5%, met vooral aandacht voor het aandeel zware drinkers onder jongvolwassenen (18-30 jaar).
- Bekijk de meest recente cijfers over alcoholgebruik onder volwassenen (18+).

4. De bewustwording van het eigen drinkgedrag en de effecten daarvan neemt toe.

Kennis van het advies van de Gezondheidsraad en bewustwording van de effecten van het eigen drinkgedrag worden gestimuleerd, evenals kennis van maatschappelijke effecten. De ambitie is dat 80% van de Nederlanders van 12 jaar en ouder belangrijke (gezondheid)risico's van alcohol kent. Specifiek onderdeel bij vrouwen die zwanger willen worden, is aandacht voor de invloed van alcohol op de foetus en verhoging van bewustwording bij mannen van de mogelijke impact van hun drinkgedrag op hun vruchtbaarheid.



Bijlage 2: Proces van leeftijdscontrole (2020)

Deze figuur zoomt in op het leeftijdcontroleproces in 2020. Wanneer er wordt ingezoomd op het leeftijdcontroleproces dan zien we dat er bij de meeste verkoopkanalen in meer dan 50% van de gevallen om ID wordt gevraagd - alleen niet bij webshops en maaltijdbezorgdiensten. Echter, met alleen het vragen naar ID komt het nog regelmatig voor dat er toch alcohol wordt verkocht aan minderjarigen. Verkopers in slijterijen en ketensupermarkten gebruikten regelmatig ook een hulpmiddel om de leeftijd te controleren, terwijl dit in andere verkoopkanalen haast nooit gebeurde. In alle 50 gevallen dat een hulpmiddel werd toegepast was er bijna 100% naleving (Bureau Objectief, Nalevingsonderzoek leeftijdsgrens Gemeente Utrecht 2020).



Verkoopkanaal	Aankoop-pogingen	Aantal keer ID gevraagd bij aankoop-poging	Naleving na ID vragen	Naleving na gebruik ID-hulpmiddel	Totale naleving
Ketensupermarkten	61	46 (75.4%)	43 (93.5%)	30 (97.6%)	70.5%
Slijterijen	52	36 (69.2%)	34 (94.4%)	19 (100%)	65.4%
Cafetaria's	51	35 (68.6%)	23 (65.7%)	1 (100%)	49.0%
Maaltijdbezorgdiensten	82	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0.0%
Webshops	8	1 (12.5%)	1 (100%)	0 (0.0%)	12.5%
Horecagelegenheden*	44	23 (52.3%)	13 (56.5%)	0 (0.0%)	(29.5%)*
Sportverenigingen*	12	9 (75.0%)	5 (55.6%)	0 (0.0%)	(41.7%)*

*= vanwege de COVID-19-pandemie zijn deze cijfers niet representatief