

Evaluatie

Preventie- en Handhavingsplan Alcohol

2015 – 2018

Inhoud

Inhoud	2
1 Inleiding	3
1.1 Voorgeschiedenis	3
1.2 Scope van de evaluatie	3
2 Cijfers.....	3
2.1 Landelijk onderzoek.....	3
2.2 Lokaal onderzoek.....	4
3 Acties van het Preventie- en handhavingsplan alcohol.....	5
3.1 Preventie	5
3.2 Communicatie	9
3.3 Hulpmiddelen	10
3.4 Handhaving.....	11
4 Doelstellingen en resultaten	13
4.1 Doelstellingen.....	13
4.2 Resultaten.....	16
5 Financiën	18
6 Conclusies en aanbevelingen	19
6.1 Conclusies.....	19
6.2 Aanbevelingen	19

1 Inleiding

In de Drank- en Horecawet (DHW) is de wet- en regelgeving rond alcoholgebruik en – verkoop vastgelegd. Per 1 januari 2014 is de DHW gewijzigd. De leeftijd waarop alcohol gekocht en gedronken mag worden, is verhoogd van 16 naar 18 jaar. Daarnaast is de handhaving van de DHW sinds 2013 gedecentraliseerd. Gemeenten hebben daarmee meer mogelijkheden gekregen om een effectief alcoholmatigingsbeleid te voeren. Als onderdeel van de DHW is de gemeente verplicht om eens in de vier jaar een Preventie- en Handhavingsplan Alcohol op te stellen. In januari 2015 stelde de gemeenteraad van de gemeente Overbetuwe het Preventie- en Handhavingsplan Overbetuwe 2015 – 2018 (P&H – plan) vast (14rb000159). Hiermee gaven we uitvoering aan de wetswijziging in de DHW.

1.1 Voorgeschiedenis

In de periode 2007 – 2014 nam de gemeente Overbetuwe deel aan het regionale¹ project “Jongeren, Alcohol en Drugs”. Dit project had als doel om het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren terug te dringen. Na 2014 stopte de regionale samenwerking en zijn de gemeenten Overbetuwe en Lingewaard samen verder gegaan met het project “Jongeren, Alcohol en Drugs”. Het P&H – plan was de basis voor het terugdringen van alcoholgebruik.

In het P&H – plan is het beleid van de gemeente Overbetuwe beschreven met betrekking tot de preventie van alcoholgebruik door jongeren en de handhaving van de wet. Het P&H – plan is gebaseerd op landelijk en regionaal wetenschappelijk onderzoek naar jongeren en alcoholgebruik en is tot stand gekomen met input van verschillende onderdelen van de gemeente Overbetuwe, zoals Jeugdbeleid, Veiligheidsbeleid, Handhaving en Vergunningen. Verder zijn diverse externe partijen, zoals de VGGM, IrisZorg en Halt ook betrokken geweest bij het opstellen van het plan, de uitvoering van het plan en bij deze evaluatie.

1.2 Scope van de evaluatie

In deze evaluatie komen die acties, doelstellingen en resultaten van het P&H – plan aan bod, die gericht waren op het terugdringen van alcoholgebruik onder minderjarigen. Het richt zich op het gebruik van alcohol door minderjarigen en het correct verkopen van alcohol. Over de bredere onderwerpen alcohol en verslaving heeft de gemeente nog meer beleid (en acties). Maar deze zullen niet aan bod kom in deze evaluatie.

2 Cijfers

Om een beeld te krijgen hoeveel minderjarigen in Nederland alcohol gebruiken geven we hier een aantal cijfers vanuit verschillende bronnen weer.

2.1 Landelijk onderzoek

In onderstaande tabel staan gegevens uit het onderzoek Health and Behaviour Schoolaged Children (HBSC) van 2017². Dit internationale onderzoek wordt ook in Nederland uitgevoerd door onder andere het Trimbos Instituut. Hieruit blijkt dat in heel Nederland 8,4% van minderjarigen in het basisonderwijs (4 tot en met 12 jaar) wel eens alcohol heeft gedronken. Op de middelbare school (leeftijd 12 tot en met 16 jaar) is dat gestegen naar 44,8%.

¹ Deelnemende gemeenten Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Rijnwaarden en Zevenaar

² “HBSC-Nederland/ Leefstijlmonitor, UU, Trimbos-instituut en SCP i.s.m. RIVM, 2017” te vinden op <https://www.trimbos.nl/aanbod/webwinkel/product/af1640-gezondheid-en-welzijn-van-jongeren-in-nederland>

Wanneer we de cijfers splitsen naar geslacht, zien we dat jongens vaker alcohol gebruik dan meisjes. Dit verschil tussen jongens en meisjes wordt minder als we kijken naar recent alcohol gebruik en overmatig alcohol gebruik.

Tabel 1: Minderjarigen die alcohol gebruiken in Nederland naar schooltype - HBSC rapport 2017

	Basisonderwijs			Voortgezet onderwijs		
	Totaal BO			Totaal VO		
	J	M	Tot	J	M	Tot
Alcohol						
Ooit in het leven	12,6%	4,2%	8,4%	48,2%	41,3%	44,8%
Laatste maand	2,5%	0,9%	1,7%	26,0%	23,8%	25,0%
Dronkenschap ooit in het leven	1,3%	0,3%	0,8%	16,6%	15,1%	15,9%

Wanneer we die landelijke cijfers uitsplitsen naar leeftijdscategorieën, zien we dat hoe ouder minderjarigen zijn, hoe groter de kans wordt dat zij ooit hebben gedronken en dat zij recent hebben gedronken.

Tabel 2: Minderjarigen die alcohol gebruik in Nederland naar leeftijd - HBSC rapport 2017

Alcohol	Leeftijd				
	12	13	14	15	16
Ooit in het leven	20,2%	27,1%	47,5%	62,1%	71,0%
Laatste maand	3,7%	8,8%	23,7%	40,3%	52,7%
Dronkenschap ooit in het leven	0,6%	3,1%	12,3%	28,8%	38,6%

2.2 Lokaal onderzoek

Wij hebben onderzoeksbureau BBSO gevraagd om onderzoek te doen naar het project Jongeren, Alcohol en Drugs. Zij hebben dit onderzoek naar middelengebruik onder jongeren gedaan in de jaren 2010, 2012, 2014 en 2017. Het rapport over 2014 gold als 0-meting voor dit P&H – plan. In 2017 is er een herhaalonderzoek uitgevoerd.

De cijfers van het landelijke HBSC onderzoek en de lokale BBSO onderzoeken zijn niet één op één met elkaar te vergelijken. Er zijn verschillen in de definitie en benadering van de onderzoeksgroep. Maar er vallen wel een aantal dingen op. De minderjarigen in deze regio in de leeftijd 12 tot 16 jaar gebruiken aanmerkelijk minder alcohol dan de minderjarigen op het Voortgezet Onderwijs in heel Nederland. Het Ooit-gebruik in onze regio is 25% in plaats van 44,8%. En het recente alcohol gebruik onder onze jonge minderjarigen ligt met 14% ook een stuk lager dan de landelijke 25%. Verder zien we bij onze regionale cijfers terug dat jongens vaker alcohol gebruiken dan meisjes en dat jongens ook vaker recent gedronken hebben. En als minderjarigen ouder worden, neemt de kans dat zij alcohol gebruikt hebben ook toe. En hoewel onze minderjarigen minder drinken dan het landelijk gemiddelde, is het nog steeds verboden om alcohol aan minderjarigen te verkopen of verstrekken. Bovendien mogen minderjarigen geen alcohol bij zich hebben in de openbare ruimte.

Tabel 3: Jongeren die alcohol gebruiken in de regio³ - BBSO 2017

	12 – 16	16 - 18	18 - 24
Ooit	25 %	81 %	91 %
Laatste maand	14 %	66 %	75 %

³ Deelnemende gemeenten Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Rijnwaarden en Zevenaar

3 Acties van het Preventie- en handhavingsplan alcohol

In het oorspronkelijke P&H – plan zijn verschillende activiteiten beschreven. In dit hoofdstuk kijken we terug naar de activiteiten die we ons hebben voorgenomen en de wijze waarop de uitvoering vorm heeft gekregen. Wanneer we afwijken van het oorspronkelijke plan, onderbouwen we dit.

3.1 Preventie

Met de preventieve activiteiten wilden wij meer draagvlak creëren in de samenleving voor alcoholmatiging, voornamelijk bij minderjarigen, maar ook bij jongvolwassenen. Daarbij wilden wij ook de kennis over de schadelijke gevolgen van alcohol vergroten onder minderjarigen, jongvolwassenen en hun ouders. Dit alles met als doel dat minderjarigen daadwerkelijk minder alcohol gebruiken.

3.1.1 Screening Jeugdgezondheidszorg

De schoolarts van de afdeling Jeugdgezondheidszorg van de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden (VGGM) screent de leerlingen van de scholen voor het Voortgezet Onderwijs (VO). In de tweede klas van het VO worden alle leerlingen gesproken, en op 15- of 16-jarige leeftijd vullen alle leerlingen een vragenlijst in, vragen over alcoholgebruik maken onderdeel uit van de gesprekken en vragenlijsten. Naar aanleiding van de antwoorden of vragen die de leerlingen zelf nog hebben, volgt een advies op maat of een vervolgspraak.

De VGGM rapporteert jaarlijks over de resultaten van de screening in een Integrale Jeugdrapportage⁴ (IJR). De VGGM rapporteert daarbij over haar gehele werkgebied⁵ en splitst dat uit naar gemeenten. Wanneer wij kijken naar de cijfers over het gehele werkgebied van de VGGM zien wij een licht dalende trend in het alcohol gebruik onder 12- tot 19- jarigen. Het binge drinken neemt juist licht toe. Verder zien we dat leerlingen op het VMBO minder alcohol drinken dan leerlingen die een Mavo, Havo of VWO opleiding volgen. Dit is in lijn met cijfers die we kennen voor volwassenen, laagopgeleiden drinken minder vaak alcohol dan hoger opgeleiden.

Tabel 4: Cijfers van de regio - Integrale Jeugdrapportages VGGM

Leeftijd en alcohol	2016	2017	2018
0 – 12			
Ambulanceritten - intoxicatie (alcohol, drugs en medicijnen)	13	7	5
12 - 19			
Ambulanceritten wegens intoxicatie (alcohol, drugs en medicijnen)	137	105	112
Alcohol gedronken in de afgelopen 4 weken	35% vmbo 43% mhv	31% vmbo 36% mhv	31% vmbo 38% mhv
Binge drinken (> 5 glazen in 1 keer) in de afgelopen 4 weken	22% vmbo 24% mhv	22% vmbo 25% mhv	25% vmbo 28% mhv

Wanneer we kijken naar de cijfers van de VGGM voor alleen de gemeente Overbetuwe, zien we dat het alcoholgebruik afneemt. De minderjarigen op het VMBO drinken echter meer alcohol dan hun

⁴ De regionale IJR's zijn te vinden op:

https://www.vggm.nl/ggd/onderzoek_informatie_en_advies/gezondheidsonderzoek/kinderen/_jongeren

⁵ De gemeenten Arnhem, Barneveld, Doesburg, Duiven, Ede, Lingewaard, Nijkerk, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Scherpenzeel, Wageningen, Westervoort en Zevenaar

leeftijdsgenoten in de regio. De minderjarigen op het MHV drinken iets minder dan hun leeftijdsgenoten in de regio, maar het verschil is wel heel klein.

Voor binge drinken is de trend minder goed te duiden. Minderjarigen op het VMBO zijn veel minder gaan binge drinken, maar nog steeds meer dan hun leeftijdsgenoten in de regio. Voor minderjarigen op het MHV is de trend minder duidelijk. In 2017 binge drinken zij vaker dan in 2014, maar iets minder dan hun leeftijdsgenoten in de regio. Hoewel ook hier het verschil weer heel klein is. Met betrekking tot het gebruik van alcohol drinken hoogopgeleide minderjarigen vaker, maar binge drinken doen zij juist weer minder vaak dan hun leeftijdsgenoten op het VMBO. Ook hier zijn de verschillen klein.

Tabel 5: Cijfers van de gemeente Overbetuwe - Integrale Jeugdrapportages VGGM

Leeftijd en alcohol	2016	2017	2018
0 – 12			
Ambulanceritten - intoxicatie (alcohol, drugs en medicijnen)	0	0	0
12 - 19			
Ambulanceritten wegens intoxicatie (alcohol, drugs en medicijnen)	11	4	10
Alcohol gedronken in de afgelopen 4 weken	46% vmbo ⁶ 47% mhv ⁷	46% vmbo 38% mhv	35% vmbo 37% mhv
Binge drinken (> 5 glazen in 1 keer) in de afgelopen 4 weken	34% vmbo 24% mhv	38% vmbo 29% mhv	29% vmbo 27% mhv

De cijfers van de VGGM voor de gemeente Overbetuwe in 2017 wijken behoorlijk af van de cijfers van de BBSO voor de gemeente Overbetuwe. Zo hebben volgens de VGGM 46% van de minderjarigen op het VMBO en 38% van de minderjarigen op het MHV alcohol gedronken in de afgelopen maand. Terwijl volgens het onderzoek van de BBSO 14% van de 12- tot 16-jarigen de afgelopen maand alcohol heeft gedronken in de gemeente Overbetuwe. De verschillen zijn waarschijnlijk te verklaren door het feit dat de VGGM alle minderjarigen bij elkaar neemt (12 – 19 jaar) en de BBSO een splitsing maakt (12 – 16 en 16 – 18). Ook de cijfers van de BBSO geven aan dat alcohol gebruik toeneemt bij het stijgen van de leeftijd. Daarnaast spreken de schoolartsen van de VGGM alle leerlingen en de benadert de BBSO slechts een doorsnede van onze bevolking voor een onderzoek. Bovendien zijn mensen vrij om niet deel te nemen aan het onderzoek van de BBSO. Daarmee is het moeilijk om de cijfers te vergelijken en harde conclusies te trekken.

3.1.2 Drugsmaand

Ten tijde van het opstellen van het P&H – plan organiseerde de gemeente in samenwerking met partners jaarlijks in november een drugsmaand. Het doel was om de aandacht op alcohol en drugs te vestigen door het organiseren van verschillende activiteiten. In het verleden werd hierbij voorlichting gegeven aan jongeren op het VO en in jeugdhonken over de gevolgen van alcohol- en drugsgebruik. Deze drugsmaand heeft ook een plek gekregen in de activiteiten van het P&H – plan. In de loop van 2015 werd duidelijk dat er meer behoefte was aan samenhang tussen de voorlichting aan jongeren en tegelijkertijd aan hun ouders/ verzorgers. In samenspraak met het VO werden toen de preventieavonden georganiseerd. Tijdens deze avonden kregen ouders voorlichting over de gevolgen van alcohol voor het (jonge) brein. In dezelfde periode kregen de leerlingen lessen over alcohol en drugs.

⁶ Voorbereidend Middelbaar Beroepsonderwijs

⁷ MAVO, HAVO en VWO

Tabel 6: Overzicht van de Preventieavonden

	2015	2016	2017	2018
Data	12 – 11 – 2015 30 – 11 – 2015 07 – 12 – 2015	08 – 12 – 2016 14 – 12 – 2016 16 – 01 – 2017	15 – 11 – 2017 29 – 01 – 2018 23 – 04 – 2018	16 – 01 – 2019 15 – 04 – 2019
Opkomst	Niet gemeten	219 aanmeldingen	179 aanmeldingen	186 aanmeldingen
Onderwerpen	Alcohol, Drugs, Loverboys, Digi- pesten, Game- en Sociale Media verslaving.	Alcohol, Drugs, Eetstoornissen, Digi- pesten, Online Veiligheid, Game- en Sociale Media verslaving.	Het puberbrein, seksualiteit, online gedrag, groepsdruk en 'hoe blijf ik in gesprek met mijn puber?'	Nadruk ligt op gesprek met puber.
Andere punten		Ouders vonden "Alcohol" niet belangrijk, het werd niet genoemd als onderwerp voor volgende bijeenkomst.	Alcohol stond niet meer expliciet op de agenda	In oktober 2018 vond ook de avond "Opvoeden Anno Nu" plaats. Alcohol wordt weer genoemd als gewenst onderwerp

De preventieavonden zijn een succes, zoals blijkt uit de evaluaties achteraf en de blijvend hoge opkomst. Wel is in de loop der tijd de aandacht verschoven van Alcohol- en Drugsgebruik naar onderwerpen als game-verslaving en cyber-pestten en gespreksvoering tussen ouders en kinderen. Hiermee is de aandacht weg van alcoholgebruik en is er ook minder reden voor experts op het gebied van alcohol verslaving om aan te sluiten bij deze avonden.

Daarnaast kosten de preventieavonden veel inspanning om te organiseren. Bovendien zijn de avonden ook duur. Vandaar dat de gemeente steeds met het VO en kennispartners in overleg is om te bekijken wat de beste invulling is voor deze avonden.

3.1.3 Convenant

Ruim voor het vaststellen van het oorspronkelijke P&H – plan zijn er in 2009 convenanten gesloten tussen de gemeente Overbetuwe en een aantal sportverenigingen. In 2011 zijn er vergelijkbare convenanten gesloten tussen de gemeente Overbetuwe, de politie en een aantal horecaondernemers. In deze convenanten staan afspraken over het alcoholgebruik onder jongeren. Deze convenanten zijn sinds het vaststellen in 2009 en 2011 nooit geëvalueerd of aangepast aan bijvoorbeeld de verandering in wetgeving. Ook komt de gemeente Overbetuwe haar deel van het convenant niet na. Zo zou de gemeente ieder jaar een Instructie Verantwoord Alcohol Schenken organiseren en financieren voor barpersoneel van sportorganisaties. Dit is niet gebeurd. Daarnaast zou het convenant met enige regelmaat geëvalueerd (en eventueel aangepast) worden. Ook dit is niet gebeurd.

3.1.4 Training alcoholverstrekkers

In het oorspronkelijke P&H - plan staat dat de gemeente Overbetuwe eens per jaar een training Instructie Verantwoord Alcohol schenken (IVA) aanbiedt voor maximaal 20 personen aan barpersoneel van sportverenigingen. Dit is ook zo opgenomen in de convenanten die de gemeente Overbetuwe gesloten heeft met deze partijen. De gemeente Overbetuwe heeft geen trainingen IVA aangeboden tijdens de looptijd van het P&H – plan. Inmiddels is een training IVA voor barpersoneel van sportorganisaties online te volgen via het Nederlands Olympisch Comité/ Nederlands Sport

Federatie⁸. Het is verplicht dat para-commerciële instellingen als sportverenigingen een persoon met een IVA certificaat achter de bar hebben staan. Maar er is vanuit de gemeente geen prioriteit gegeven aan het controleren van para-commerciële organisaties of dit wel zo is.

3.1.5 IrisZorg

IrisZorg is de organisatie die in onze regio verslavingspreventie en –zorg biedt. In het kader van het P&H – plan heeft IrisZorg dan ook een rol in het bieden informatie, voorlichting en advies aan minderjarigen, hun ouders/ verzorgers en professionals op scholen, in de zorg en in het jongerenwerk. Dit aanbod wordt gefinancierd uit centrumgelden van de gemeente Arnhem en het aanbod wordt ieder jaar bepaald naar aanleiding van signalen uit de praktijk.

Tabel 7: Activiteiten van IrisZorg in de gemeente Overbetuwe

	2016	2017	2018
Voorlichting	17	12	2
Training en advies	5	5	2
Individuele trajecten	0	4	0
Iris in de Buurt	3	4	12
Laat je bijbrengen	4	1	4
Deelname LEVO	0	0	10

IrisZorg biedt voorlichting aan leerlingen en hun opvoeders op het Primair en Voortgezet Onderwijs. Bij het Primair Onderwijs (PO) ligt de nadruk meer op internet- en gamegedrag. Op het VO komen daar de onderwerpen alcohol en drugs bij. Een deel van deze voorlichting vindt plaats tijdens de preventieavonden voor ouders. En scholen kunnen ook zelf om extra voorlichting vragen, bijvoorbeeld naar aanleiding van signalen van de schoolarts en de VGGM.

Daarnaast biedt IrisZorg ondersteuning aan andere professionals, die in aanraking komen met gebruik of verslavingsproblematiek bij hun leerlingen of cliënten. Het kan dan gaan om trainingen of het voeren van individuele, ondersteunende gesprekken (tussen professionals). Ook biedt IrisZorg kortdurende, individuele trajecten aan inwoners die daarom vragen of aangemeld worden door professionals. Het kan dan gaan om gerichte preventie of ondersteunende gesprekken met inwoners die vragen hebben over gebruik of verslaving van henzelf of iemand in hun omgeving. Het project “Iris in de buurt” is hier een onderdeel van.

IrisZorg heeft de interventie “Laat je bijbrengen”, een samenwerking met verschillende ziekenhuizen in de omgeving van de gemeente Overbetuwe. Wanneer daar minderjarigen terechtkomen nadat zij teveel alcohol hebben gedronken, biedt IrisZorg de minderjarigen en hun opvoeders een gesprek en (eventueel) kortdurend traject aan, om herhaling te voorkomen. Hierbij kan het ook gaan om minderjarigen die pas in het ziekenhuis weer bij bewustzijn komen. Wanneer minderjarigen of ouders dit traject weigeren, kan een melding bij Veilig Thuis gedaan worden.

Tot slot neemt IrisZorg deel aan het Lokaal Expertiseteam Volwassenen Overbetuwe (LEVO), waar de zorgvragen van inwoners terechtkomen en ondersteuning georganiseerd kan worden.

Uit de cijfers zien we dat de hoeveelheid voorlichting op het VO terugloopt, net als training en advies aan professionals. Dit is te verklaren door het feit dat al het aanbod van IrisZorg regionaal wordt ingekocht en aangevraagd kan worden. Kennelijk is de kennis daarover lokaal weggezaakt.

⁸ <https://nocnsf.nl/wat-doet-nocnsf/sport-en-maatschappij/e-learning-verantwoord-alcohol-schenken>

Verder zien we een toename in trajecten “Iris in de buurt” en deelname aan het LEVO. Dit is sinds 2018 een nieuwe opdracht voor IrisZorg. Tot slot zijn er ieder jaar minderjarigen uit de gemeente Overbetuwe die gebruik maken van het “Laat je bijbrengen” aanbod.

3.2 Communicatie

Om de boodschap van de gemeente uit te dragen hebben we ook verschillende communicatieactiviteiten opgenomen in het P&H – plan. Zo krijgen minderjarigen en hun ouders/ verzorgers en andere volwassenen in de omgeving van de minderjarige steeds dezelfde boodschap over gebruik van alcohol.

3.2.1 Communicatiecampagne

In het kader van het P&H – plan wilden we ook een communicatiecampagne starten, waarin we aandacht hebben voor:

1. Bewustwording door confronterende voorlichting over de schadelijke effecten van alcohol op het jonge brein.
2. Bijstellen van de sociale norm bij ouders, kinderen, verenigingen, enz.

De boodschap van deze campagne moest zijn: ‘Alcohol drinken voor de 18 jarige leeftijd is gewoon slecht, waar en hoe weinig ook’. Deze campagne heeft nooit plaatsgevonden. Wel hebben we aandacht besteed aan deze boodschap door middel van de preventieavonden, en de communicatie-uitingen daarom heen, maar daar is het bij gebleven. Wel is team Integrale Veiligheid ieder jaar aangehaakt bij de landelijke BOB-campagnes in de winter en de zomer. In de gemeente Overbetuwe verschenen hierover dan ook posters langs de openbare weg, in huis-aan-huis bladen en sociale media. Maar deze campagnes zijn gericht op volwassenen, die deelnemen aan het verkeer.

3.2.2 Informatieavond voor ouders door dr. Van der Lely

Wij wilden één of meer informatieavonden met Dr. van der Lely organiseren, waarbij hij zou spreken over de gevolgen van alcohol voor het jonge brein. Dr. van der Lely heeft landelijke bekendheid als onderzoeker naar en spreker over de negatieve gevolgen van alcohol op het brein van kinderen. In 2015 is hij verschenen als spreker tijdens de drie preventieavonden, die toen werden georganiseerd. Sindsdien is er vanwege de kosten gekozen voor andere sprekers over dit onderwerp.

3.2.3 Uitleg over regelgeving

Op verzoek van verenigingen, stichting, scholen en organisatoren van evenementen zijn de Toezichthouders Drank- en Horecawet altijd bereid om uitleg te geven over de details van de DHW en waar organisatoren zich aan moeten houden. Wanneer er vergunningen aangevraagd worden, wordt daarin specifiek ingegaan op het schenken van alcohol.

In de verschillende vergunningen die worden afgegeven voor bijzondere evenementen of feesten wordt ook een paragraaf opgenomen over de regels rondom het verstrekken van alcohol aan bezoekers van het evenementen en de mogelijke controles daarop.

Om het goede voorbeeld te geven, heeft de gemeente ook een alcoholvrij evenement. Het gaat om de receptie voorafgaand aan de start van de Internationale Vierdaagse Afstandsmarsen Nijmegen voor deelnemers uit de gemeente Overbetuwe. Deze receptie is sinds 2017 alcoholvrij. Ook bij onze relatiegeschenken heeft de gemeente Overbetuwe al jarenlang het beleid om in principe geen alcohol als cadeau te geven.

3.2.4 Overtredingen en ouders

Wanneer jeugdigen betrokken zijn bij overtredingen, waarbij alcohol in het spel is, belt de toezichthouder Drank- en horecawet altijd met de ouders en legt hen uit wat hij heeft aangetroffen. Doel is om ouders bewust te maken van het gedrag van hun kind. Als ouders aanvullende informatie

willen hebben over alcohol, worden zij doorgestuurd naar de daarvoor bestemde medewerkers en/of instanties.

De registratie van de toezichthouders is tijdens de looptijd van het P&H – plan niet optimaal geweest. Maar de toezichthouders merken wel dat ouders bij een gesprek steeds vaker aangeven dat zijzelf wel bepalen of hun kind alcohol mag drinken. Dat zien wij ook terug in de voorkeur die de ouders hebben voor het betalen van de boete, in plaats van een traject via Halt.

Tabel 8: Cijfers van Toezichthouders gemeente Overbetuwe

	2015	2016	2017	2018	2019
Verwijzingen Halt i.v.m. alcohol	-	-	-	-	5
Boetes i.v.m. alcohol	-	-	-	34	16
Waarschuwingen i.v.m. alcohol	-	-	-	2	2

3.2.5 Carnaval

Met carnaval zou de gemeente posters en bierviltjes met een boodschap om minder alcohol te drinken toesturen aan horecabedrijven waar veel jongeren carnaval vieren. Deze actie heeft tijdens de looptijd van het P&H – plan niet plaatsgevonden. Carnaval is een groot evenement voor de inwoners van Overbetuwe. Om ook een jongere generatie kennis te laten maken met Carnaval, is er ieder jaar een Jeugd-Carnaval waarbij wel gefeest wordt, maar geen alcohol wordt geschonken aan bezoekers en begeleiders.

3.2.6 Aanvraag drank en horeca - en evenementenvergunning

Bij het intakegesprek voor een Drank,- en Horecaverunning met de horecaondernemer wordt aangegeven dat de gemeente veel belang hecht aan alcoholmatiging onder jongeren. Ook in de evenementenvergunning wordt expliciet ingegaan op het verbod om alcohol te verkopen of verstrekken aan minderjarigen en dat hierop gecontroleerd kan worden.

3.2.7 Brieven inzake wijzigingen DhW

In 2013 is aan alle ouders en para-commerciële instellingen een brief met de wijzigingen in de DHW en de gevolgen van alcoholgebruik gestuurd. Met deze brief werden de ontvangers gewezen op de verhoging van de leeftijdsgrenzen voor verkoop en verstrekking van alcohol aan minderjarigen (van 16 jaar naar 18 jaar).

Met deze brief werd een voorschot genomen op de andere acties in het P&H – plan. Na het verzenden van deze brief is hierop geen vervolgactie meer genomen.

3.3 Hulpmiddelen

Om de taak van organisatoren van evenementen makkelijker te maken, heeft de gemeente Overbetuwe een aantal hulpmiddelen om de verkoop van alcohol aan minderjarigen moeilijker te maken.

3.3.1 Hulpmiddelen: ID – Swipers en blaasapparaten

Om de leeftijdscontroles voor organisatoren van evenementen en feesten makkelijker te maken heeft de gemeente Overbetuwe een aantal ID – Swipers en blaasapparaten in bezit. De organisatoren van evenementen kunnen gebruik maken van deze apparaten en zo makkelijk de leeftijd van bezoekers of hun eerdere alcoholinname controleren. Bezoekers die niet voldoen, kunnen zo geweerd worden. De ID – Swipers worden ongeveer twaalf keer per jaar uitgeleend voor verschillende evenementen. Het zijn voornamelijk evenementen waar veel minderjarigen en jongvolwassenen worden verwacht. De blaasapparaten worden gemiddeld vijf keer per jaar uitgeleend, meestal voor schoolfeesten van de VO scholen.

Ondanks dat het P&H – plan inmiddels is afgelopen, worden de ID – Swipers en blaasapparaten nog steeds uitgeleend.

3.4 Handhaving

De DHW heeft als doelen het verminderen van alcoholgebruik onder jongeren en het voorkomen van alcohol gerelateerde verstoringen van de openbare orde. In het P&H – plan stond beschreven dat wij zorgvuldig om wilden gaan met beschikbare middelen. Dat betekende het gericht inzetten van handhavingscapaciteit op de hotspots (evenementen, cafés, sportkantines, dorpshuizen, supermarkten en snackbars).

3.4.1 Controles op leeftijd, vergunningen en op de openbare weg

De toezichthouders van de gemeente Overbetuwe voeren verschillende controles uit. Tijdens de looptijd van het P & H – plan hebben die controles zicht vooral gericht op evenementen en niet op andere verstrekpunten, zoals horecagelegenheden en sportverenigingen. Wegens personeelsgebrek moesten er keuzes gemaakt worden met betrekking tot de inzet.

Er is een aantal standaard evenementen, waarbij altijd gecontroleerd wordt. Het gaat dan om Carnaval (februari/ maart) met meerdere locaties en gemiddeld acht controles. Verder wordt er ook standaard gecontroleerd tijdens het Pleinfeest Herveld (mei), de Zomerfeesten Elst (juni), het Kersenfeest in Driel (juni/ juli), het Tentfeest Oosterhout (september), de Valburgse Zomerfeesten (september) en de evenementen van Omnivents. Daarnaast wordt er incidenteel bij andere evenementen gecontroleerd.

Tijdens deze controles wordt er gekeken naar de leeftijd van bezoekers en of zij alcohol kunnen kopen of drinken. Verder wordt gecontroleerd of de vergunningen van de organisatoren van de evenementen in orde zijn. En tot slot wordt ook gecontroleerd in de omgeving van het evenement of minderjarige bezoekers daar geen alcohol gebruiken. Dit laatste onderwerp is ook een eis in de vergunning aan de organisator, zij moeten toezien op de veiligheid in de omgeving van het evenement.

Voor cijfers over deze controles verwijzen wij naar Tabel 8: Cijfers van Toezichthouders gemeente Overbetuwe. Over de periode 2015 – 2017 zijn geen cijfers beschikbaar, deze zijn kennelijk niet op de juiste wijze geregistreerd. Wel hebben we cijfers over 2018 en 2019, maar dat is te weinig om conclusies aan te kunnen verbinden.

3.4.2 Confrontatie audits

Confrontatie audits is het testen van verkopers op het volgen van de regels rondom de verkoop van alcohol door middel van minderjarige mystery-shoppers. Hieraan is geen aandacht besteed.

3.4.3 Controle niet - vergunningplichtige bedrijven

Het gaat hierbij om de verkoop van zwak – alcoholhoudende dranken in bijvoorbeeld supermarkten, warenhuizen of kaas- en delicatessenwinkels. Hier zijn geen controles uitgevoerd.

3.4.4 Controle in openbare ruimten

Incidenteel controleren de handhavers op het gebruik van alcohol in openbare ruimtes. Meestal zijn deze controles gerelateerd aan de eerder benoemde evenementen of op bekende hangplekken waar overlast gemeld wordt. Met enige regelmaat worden op deze hangplekken wel lege verpakkingen van alcohol aangetroffen, maar geen minderjarigen die gebruiken.

Ook de politie heeft een taak om te controleren op de veiligheid in de openbare ruimte. In onderstaande tabel staan de registraties van overlast van minderjarigen in verband met alcohol en/ of drugs in de gemeente Overbetuwe. Deze cijfers zijn te laag om daar conclusies aan te verbinden.

Tabel 9: Cijfers overlast van minderjarigen i.v.m. alcohol en drugs in Overbetuwe - Politie

	2015	2016	2017	2018	2019
Incidenten overlast in verband met alcohol en/ of drugs	-	-	2	4	2

3.4.5 Halt afdoeningen

De organisatie Halt biedt een pedagogische interventie voor jongeren van 12 tot 18 jaar, die een strafbaar feit hebben gepleegd. Tijdens gesprekken confronteert Halt de jongere en zijn ouders met zijn gedrag en de gevolgen daarvan. Daarnaast maakt de jongere relevante leeropdrachten, biedt het slachtoffer excuus aan en vergoedt hij de eventuele schade. Halt betreft de ouders bij de straf en spreekt hen aan op hun voorbeeldrol en verantwoordelijkheden. Op deze manier worden minderjarigen wel geconfronteerd met de gevolgen van hun daden, maar komen zij niet direct in aanraking met justitie.

Tijdens de Halt-straf onderzoekt de Halt-medewerker ook of er sprake is van achterliggende problematiek. Dit gebeurt aan de hand van een landelijk ontwikkelde en erkende signaleringslijst. Het gaat dan om problemen thuis, op school of binnen de vriendengroep. Of aan het gebruik van alcohol en drugs op jonge leeftijd. Daarnaast biedt Halt ook voorlichting en advies aan minderjarigen en hun opvoeders over wat de gevolgen van overtredingen of misdrijven kunnen zijn, bijvoorbeeld via lessen op scholen. Halt biedt geen hulpverlening. Als extra zorg nodig is, verwijzen we door naar de juiste specialist, zoals Jeugdbescherming of een andere door de gemeente aangewezen instelling. Halt bespreekt dit eerst met de jongere en zijn ouders.

Tijdens de looptijd van het P&H - plan is Halt ook betrokken geweest bij de uitvoering van het plan. Zo worden er lessen op scholen gegeven en wordt er overlegd met de gemeente en andere partijen over minderjarigen.

Tabel 10: Cijfers over Overbetuwe - Halt

Delicten in Overbetuwe	2016	2017	2018	2019⁹
Overig, waaronder alcoholgebruik	-	7	8	14
Totaal aantal delicten	14	32	32	41

Halt registreert minderjarigen die betrapt worden met alcohol niet apart, maar zij vallen in de categorie overig. Uit de cijfers over de afgelopen jaren blijkt dat die categorie groeit. Het totaal van de jongeren die bij Halt in beeld komen, groeit ook in diezelfde periode.

Om een beter beeld te krijgen van het aantal minderjarigen dat vanwege alcoholgebruik in aanraking komt met Halt, zal er in de toekomst ook geregistreerd worden op alcoholgebruik.

⁹ Cijfers tot en met november 2019

4 Doelstellingen en resultaten

Wat hebben al onze acties nu opgeleverd? In het P&H – plan hebben we een aantal doelstellingen en daarbij behorende resultaten opgesteld. In dit hoofdstuk gaan we in op beiden.

4.1 Doelstellingen

In het P&H – plan heeft de gemeente Overbetuwe zich een aantal doelen gesteld om te behalen met de acties, zoals beschreven in P&H – plan. Zoals we hierboven hebben beschreven, zijn niet alle acties uitgevoerd, zoals oorspronkelijk beoogd. Dit heeft effect gehad op het behalen van de doelstellingen. Een belangrijke tekortkoming van het P&H – plan is dat er geen meting op resultaten heeft plaatsgevonden aan het einde van de looptijd van het plan. Het laatste onderzoek van de BBSO vond plaats in de loop van 2017. Hierdoor kunnen wij niet met zekerheid zeggen of we onze resultaten en daarmee de doelstellingen behaald hebben. Daarnaast is het niet mogelijk om deze cijfers te vergelijken met die van de VGGM of van de HBSC, omdat die de doelgroep op een andere manier selecteren of een andere indeling in leeftijdscategorieën maken. Het is niet mogelijk om verschillende leeftijden bij elkaar op te tellen.

Hieronder laten wij de doelstellingen de revue passeren en geven we aan of de doelstellingen wel of niet gerealiseerd zijn, op basis van de eerder genoemde beperkingen in de cijfers.

Doelstelling 1: Terugdringen van alcoholgebruik onder jongeren tot 18 jaar.

Het is sinds 2014 verboden om alcohol te verkopen aan minderjarigen en minderjarigen mogen geen alcohol bij zich hebben of gebruiken. Het was tijdens de looptijd van dit plan niet realistisch om te verwachten dat alcoholgebruik onder minderjarigen geheel zou stoppen. Vandaar dat we inzetten op terugdringen van het gebruik van alcohol. Ook wilden wij de startleeftijd verhogen.

Uit de cijfers van onderzoeksbureau BBSO blijkt dat deze doelstelling deels behaald is. Uit de cijfers over 2014 (de 0-meting) en 2017 voor de gemeente Overbetuwe blijkt dat het aantal minderjarigen van 12 tot en met 15 jaar dat nog nooit alcohol heeft gedronken daalt in plaats van stijgt. Het aantal minderjarigen van 16 tot en met 17 jaar, dat nog nooit alcohol heeft gedronken stijgt dan weer wel. Daarnaast is de leeftijd waarop minderjarigen starten met het drinken van alcohol nagenoeg gelijk gebleven.

Tabel 11: Alcoholgebruik minderjarigen in Overbetuwe - BBSO rapportage

	2014	2017
Startleeftijd alcohol	14,5	14,7
Nog nooit alcohol gedronken 12 – 16	81%	77%
Nog nooit alcohol gedronken 16 – 18	19%	29%

Uit de cijfers van het BBSO over 2014 en 2017 voor de gemeente Overbetuwe blijkt dat ook het binge drinken onder minderjarigen, die alcohol gebruiken, is afgenomen onder de 12 tot en met 15-jarigen, maar juist toegenomen onder de 16 tot en met 17-jarigen.

Tabel 12: Binge-drinken minderjarigen in Overbetuwe - BBSO rapportage

	2014	2017
%age binge-drinkers van 12 tot 16	30%	5%
%age binge-drinkers van 16 tot 18	34%	46%

Doelstelling 2: (Overmatig) alcoholgebruik onder jongeren tussen de 18 en 24 jaar neemt af.

Ten tijde van het opstellen van dit plan werd binge drinken gezien als een probleem. Daarnaast heeft alcoholgebruik bij jonge mensen nog negatieve gevolgen voor hun ontwikkeling en gezondheid. We willen die risico's terugdringen.

Uit de cijfers van het BBSO blijkt dat binge drinken bij de minderjarigen en jongvolwassenen, die alcohol drinken, gelijk is gebleven tussen 2014 en 2017. Dit wordt veroorzaakt doordat de jonge minderjarigen veel minder binge drinken. De oudere minderjarigen en jongvolwassenen zijn juist veel meer gaan binge drinken, waardoor het totaal niet gedaald is. Hiermee is overmatig alcoholgebruik onder jongvolwassenen niet teruggedrongen.

Tabel 13: Binge-drinken onder jongeren die alcohol drinken in Overbetuwe - BBSO rapportage

	2014	2017
%age binge-drinkers van 12 – 24	43%	43%
%age binge-drinkers van 12 tot 16	30%	5%
%age binge-drinkers van 16 tot 18	34%	46%
%age binge-drinkers van 18 tot 24	51%	54%

Wanneer we kijken naar het gebruik van alcohol onder jongvolwassenen, zien we het volgende beeld. Het aantal jongvolwassenen dat nog nooit alcohol heeft gedronken neemt toe. En het aantal jongvolwassenen dat in de afgelopen maand alcohol heeft gebruikt neemt af.

Tabel 14: Alcoholgebruik jongvolwassenen in Overbetuwe - BBSO rapportage

	2014	2017
Nog nooit alcohol gedronken 18 – 24	6%	11%
Actueel gebruik (in de laatste maand) 18 – 24	78%	73%

Het lijkt erop dat er minder minderjarigen en jongvolwassenen zijn die alcohol drinken, maar degenen die drinken, drinken dus wel meer alcohol per keer dat ze alcohol drinken (binge drinken). Dit is een gevaarlijke trend. Juist het jonge lichaam kan grote hoeveelheden alcohol niet goed hanteren, wat kan leiden tot allerlei risicovol gedrag en schade aan het jonge lichaam en brein.

Doelstelling 3: Terugdringen van risico's voor de volksgezondheid door het inzetten van preventiemaatregelen en het naleven en controleren van regelgeving met betrekking tot overmatig gebruik van alcohol.

Door middel van preventieve activiteiten en leeftijdscontroles willen wij ervoor zorgen dat jongeren niet in aanraking kunnen komen met alcohol.

Van de verschillende preventieve activiteiten hebben we niet alles uit kunnen voeren zoals wij dat voor ogen hadden. Met name de communicatiecampagne is niet uitgevoerd. Daarnaast hebben we wegens gebrek aan capaciteit niet zoveel op controles van leeftijden en vergunningen kunnen inzetten als we oorspronkelijk voor ogen hadden.

Uit de screenings van de JGZ schoolarts en de Integrale Jeugdrapportages van de VGGM blijkt dat alcoholgebruik en binge-drinken in de regio van de VGGM toeneemt in de periode 2015 - 2018. En onderzoeken van de BBSO voor de gemeente Overbetuwe bevestigen dit. Deze doelstelling is niet behaald.

Doelstelling 4: Terugdringen van verstoring van de openbare orde en veiligheid, veroorzaakt door (overmatig) alcoholgebruik.

Het is moeilijk om iets over deze doelstelling te zeggen. Zoals de doelstelling nu geformuleerd is, is hij moeilijk te meten. Als we kijken naar de cijfers van de BBSO over 2014 en 2017 dan zien we dat het norm-overschrijdend gedrag als gevolg van alcohol gebruik afneemt. Het gaat hierbij om jongeren die

zelf anoniem rapporteren over hun gedrag. Zij noemen meestal overlast en vandalisme of vernieling als vorm van norm-overtredend gedrag.

Tabel 15: Norm-overtredend gedrag in Overbetuwe - BBSO rapportage

	2014	2017
Norm-overtredend gedrag 12 – 24	14%	9%
Norm-overtredend gedrag 12 – 15	7%	0%
Norm-overtredend gedrag 16 – 17	7%	10%
Norm-overtredend gedrag 18 – 24	20%	10%

Maar wanneer we kijken naar de cijfers van Halt over dezelfde periode, dan zien we dat het aantal verwijzingen naar Halt voor allerlei delicten juist toeneemt. De delicten waarbij alcohol in het spel is, worden geregistreerd onder “overige” waardoor dit geen zuiver beeld geeft (zie ook Tabel 10: Cijfers over Overbetuwe - Halt).

Wanneer kijken naar de cijfers van de toezichthouders van de gemeente Overbetuwe en de politie voor de gemeente Overbetuwe, worden daar te weinig incidenten geregistreerd om de ene of de andere trend te kunnen staven. Het is zaak om meer onderzoek te doen naar verstoringen van de openbare orde als gevolg van alcoholgebruik (zie ook tabellen Tabel 8: Cijfers van Toezichthouders gemeente Overbetuwe en Tabel 9: Cijfers overlast van minderjarigen i.v.m. alcohol en drugs in Overbetuwe - Politie).

Doelstelling 5: Bewustwording creëren over de schadelijke gevolgen van (overmatig) alcoholgebruik bij jeugd, hun ouders en betrokken volwassenen.

Het is moeilijk iets over deze doelstelling te zeggen. Zoals hij nu geformuleerd is, is hij moeilijk te meten. We wilden een doorbraak bereiken bij minderjarigen, jongvolwassenen en hun ouders/ verzorgers in hun denken over alcohol, wat zich zou uiten in minder gebruik van alcohol.

Uit de cijfers van het BBSO blijkt dat de acceptatie van ouders/ verzorgers van het alcoholgebruik van hun minderjarige kinderen is minder geworden tussen 2014 en 2017. Maar meer jongeren rapporteren dat zij alcohol drinken samen met hun ouders/ verzorgers.

Tabel 16: Goedkeuring ouders van alcoholgebruik in Overbetuwe - BBSO rapportage

	2014	2017
%age ouders dat drinken goedkeurt 12 – 15 jarigen	12%	5%
%age ouders dat drinken goedkeurt 16 – 18 jarigen	49%	34%

Tabel 17: Minderjarigen die alcohol drinken met hun ouders in Overbetuwe - BBSO rapportage

	2014	2017
%age kinderen 12 – 15 dat drinkt met ouders	15%	19%
%age kinderen 16 – 18 dat drinkt met ouders	12%	12%

Daarnaast blijft de leeftijd dat minderjarigen starten met drinken van alcohol nagenoeg gelijk (zie Tabel 11: Alcoholgebruik minderjarigen in Overbetuwe - BBSO rapportage). Verder zijn er meer jonge minderjarigen die al een keer alcohol gebruikt hebben. Tot slot zien we dat onder de oudere minderjarigen en jongvolwassenen het binge drinken toeneemt (zie Tabel 13: Binge-drinken onder jongeren die alcohol drinken in Overbetuwe - BBSO rapportage).

Wij kunnen niet zeggen wat deze cijfers met betrekking tot de mening en daden van ouders/ verzorgers over het alcohol gebruik van hun kinderen, betekenen. Wij stellen voor om meer onderzoek te doen naar dit onderwerp.

4.2 Resultaten

In het P&H – plan hebben we een aantal resultaten opgesteld om te beoordelen of we onze doelstellingen hebben behaald. Deze resultaten hebben we tijdens de looptijd van het plan twee keer laten onderzoeken door een extern onderzoeksbureau, BBSO. Het eerste onderzoek werd uitgevoerd in 2014 en diende als 0-meting bij het opstellen van het plan. Een tweede onderzoek werd uitgevoerd in 2017. Er is geen onderzoek uitgevoerd in het laatste jaar van het P&H – plan (2018) of kort na de afloop van het plan. Het is dus ook niet te zeggen of er in 2018 verdere ontwikkelingen zijn geweest. Daarmee kunnen wij niet beoordelen of het resultaat daadwerkelijk is behaald.

Tenzij anders aangegeven komen alle onderstaande cijfers uit de rapportages van het BBSO en hebben zij betrekking op de gemeente Overbetuwe.

Resultaat 1: De startleeftijd om alcohol te gebruiken is in 2018 verder toegenomen naar gemiddeld 15,5 jaar (0-meting 14,5 jaar).

De leeftijd waarop minderjarigen beginnen met het drinken van alcohol is nauwelijks gestegen in 2017 in vergelijking met 2014. In 2017 waren minderjarigen gemiddeld 14,7 jaar toen zij voor het eerst alcohol dronken. Het is onwaarschijnlijk dat er in 2018 veel verandering heeft plaatsgevonden (zie ook Tabel 11: Alcoholgebruik minderjarigen in Overbetuwe - BBSO rapportage).

Resultaat 2: Het aantal jongeren van 12 t/m 15 jaar dat nog nooit alcohol heeft gedronken is in 2018 toegenomen naar 90% (0-meting 81%).

Het aantal minderjarigen van 12 tot en met 15 jaar dat nog nooit alcohol heeft gedronken is gedaald naar 77% in 2017 ten opzichte van 2014. Dus tegengesteld aan de trend die we wilden bereiken. Het is onwaarschijnlijk dat we in 2018 dit resultaat wel behaald hebben (zie ook Tabel 11: Alcoholgebruik minderjarigen in Overbetuwe - BBSO rapportage).

Resultaat 3: Het aantal jongeren van 16 tot 18 jaar dat nog nooit alcohol heeft gedronken is in 2018 toegenomen naar 30% (0-meting 19%).

Het aantal minderjarigen van 16 tot en met 17 jaar dat nog nooit alcohol heeft gedronken is ten opzichte van 2014 gestegen naar 29% in 2017, een flinke stijging. Het is waarschijnlijk dat deze trend in 2018 heeft doorgezet en dat dit resultaat behaald is (zie ook Tabel 11: Alcoholgebruik minderjarigen in Overbetuwe - BBSO rapportage).

Resultaat 4: Het alcoholgebruik van jongvolwassenen tussen de 18 – 24 jaar is in 2018 afgenomen naar 70% (0-meting 78%).

Het aantal jongvolwassenen dat alcohol gebruikt is afgenomen van 2014 naar 2017, maar niet zoveel als gehoopt. Het is moeilijk te zeggen hoe deze ontwikkeling zich heeft doorgezet in 2018 en of het verwachte resultaat behaald is. Bij dit resultaat zijn we op de goede weg (zie ook Tabel 14: Alcoholgebruik jongvolwassenen in Overbetuwe - BBSO rapportage).

Resultaat 5: Het percentage Binge-drinkers onder jongeren en jongvolwassenen van 12 – 24 jaar is in 2018 gedaald tot 35% (0-meting 43%).

Het aantal binge drinkers is gelijk gebleven in de periode tussen 2014 en 2017. Vooral de oudere minderjarigen (16 tot 18 jaar) en de jongvolwassenen (18 tot 24 jaar) zijn binge drinkers. Dit resultaat is niet behaald.

Als we de cijfers uitgesplitst naar leeftijd vergelijken tussen 2014 en 2017 zien we dat Binge drinken in de jongste leeftijdscategorie drastisch is afgenomen. Maar in de andere leeftijdscategorieën is het gedrag juist toegenomen. Hierdoor blijft het gemiddelde gelijk (zie ook Tabel 13: Binge-dinken onder jongeren die alcohol drinken in Overbetuwe - BBSO rapportage).

Resultaat 6: In 2018 is de naleving van de leeftijdsgrens voor het verstrekken van alcohol gestegen naar gemiddeld 65% op lokaal niveau (Landelijk 49%).

Over dit resultaat is niets te zeggen. Het zijn onze eigen toezichthouders Drank en Horeca die hierop toe moeten zien. Zij hebben wegens personeelstekort ervoor gekozen om de beperkte mankracht voornamelijk in te zetten bij evenementen.

Er is tijdens de looptijd van het P&H – plan weinig gecontroleerd bij verstrekpunten en er is geen goede registratie gevoerd.

Wij kunnen niet zeggen of dit resultaat behaald is.

Resultaat 7: Het aantal drinkende jongeren tussen de 12 – 24 jaar, waarbij het alcoholgebruik leidt tot norm-overtredend gedrag is in 2018 afgenomen naar 10% (0-meting 14%).

Uit de rapportage van de BBSO blijkt dat het norm-overtredend gedrag van minderjarigen en jongvolwassenen die alcohol gedronken hebben, is afgenomen tussen 2014 en 2017. De jongste minderjarigen vertonen zelfs helemaal geen norm-overtredend gedrag meer. Maar hierbij rapporteren jongeren zelf anoniem over hun gedrag (zie ook Tabel 15: Norm-overtredend gedrag in Overbetuwe - BBSO rapportage).

Wanneer wij kijken naar cijfers van Halt, is er juist een toename van minderjarigen die verwezen zijn naar Halt voor onder andere alcohol gebruik (zie ook Tabel 10: Cijfers over Overbetuwe - Halt).

Wanneer we uitgaan van de zelfrapportage van de jongeren zelf, is deze doelstelling behaald. Maar gezien het feit dat deze cijfers gebaseerd zijn op zelfrapportage, is het moeilijk te zeggen of norm-overschrijdend gedrag echt terugloopt. Daarvoor zouden we moeten vergelijken met cijfers van andere partners.

Resultaat 8: Het aantal ouders van kinderen van 12 – 15 jaar, dat het goed vindt dat hun kinderen alcohol drinken is in 2018 gedaald naar 8% (0-meting 12%).

Het aantal ouders dat het alcoholgebruik van hun minderjarige kinderen in de leeftijd van 12 tot en met 15 goedkeurt, is afgenomen in de periode van 2014 tot 2017 en dit resultaat is waarschijnlijk behaald (zie ook Tabel 16: Goedkeuring ouders van alcoholgebruik in Overbetuwe - BBSO rapportage).

Resultaat 9: Het aantal ouders van kinderen 16 – 18 jaar, dat het goed vindt dat hun kinderen alcohol drinken is in 2018 gedaald naar 42% (0-meting 49%).

Het aantal ouders dat het alcoholgebruik van hun minderjarige kinderen in de leeftijd van 16 tot en met 17 jaar goedkeurt, is afgenomen tussen 2014 en 2017. Dit resultaat is waarschijnlijk behaald (zie ook Tabel 16: Goedkeuring ouders van alcoholgebruik in Overbetuwe - BBSO rapportage).

Resultaat 10: Het aantal jongeren tussen de 12 – 15 jaar dat thuis, samen met ouders/ verzorgers alcohol drinkt is in 2018 afgenomen naar 10% (0- meting 15%)

Het aantal minderjarigen van 12 tot en met 15 jaar dat thuis drinkt, in gezelschap van ouders/ opvoeders is juist toegenomen in 2017 ten opzichte van 2014. Het is onwaarschijnlijk dat deze trend in 2018 gekeerd is (zie ook Tabel 17: Minderjarigen die alcohol drinken met hun ouders in Overbetuwe - BBSO rapportage).

Resultaat 11: Het aantal jongeren tussen de 16 – 18 jaar dat thuis, samen met ouders/ verzorgers alcohol drinkt is in 2018 afgenomen naar 8% (0- meting 12%).

Het aantal minderjarigen van 16 tot 18 jaar, dat thuis alcohol drinkt, in gezelschap van ouders/ verzorgers is in 2014 en 2017 gelijk gebleven. Het is onwaarschijnlijk dat in 2018 een daling van dit aantal heeft plaatsgevonden (zie ook Tabel 17: Minderjarigen die alcohol drinken met hun ouders in Overbetuwe - BBSO rapportage).

5 Financiën

In het oorspronkelijke P&H – plan was €11.227,- opgenomen voor de uitvoering van de extra activiteiten op het gebied van alcoholpreventie en -handhaving.

Het begrootte bedrag was bedoeld voor de volgende activiteiten:

- Communicatiecampagne gericht op bewustwording van schadelijke effecten van alcohol en het bijstellen van de sociale norm bij ouders, kinderen, verenigingen etc.;
 - Deze is niet uitgevoerd (zie Communicatiecampagne).
- Bewustwordingsavond(en) voor ouders en kinderen door dr. Van der Lely;
 - Deze actie is eenmalig uitgevoerd in 2015, er zijn toen drie avonden geweest waarop Dr. Van der Lely gesproken heeft. In de latere jaren zijn de Preventieavonden (zie Drugsmaand) georganiseerd met andere sprekers.
- Confrontatie-audits door de toezichthouder D&H;
 - Deze zijn niet uitgevoerd (zie Confrontatie audits)
- IVA cursus voor vrijwillig barpersoneel;
 - De zijn niet uitgevoerd (zie Training alcoholverstrekkers).
- Inzet IrisZorg door het inzetten van extra activiteiten, zoals bijv. extra gastlessen op lagere en middelbare scholen.
 - Deze zijn wel uitgevoerd als onderdeel van de taken van IrisZorg (zie IrisZorg).

De andere activiteiten, zoals de screening door de jeugdartsen, de andere taken van IrisZorg en de inzet van de toezichthouders kwamen ten laste van andere budgetten.

Niet alle beschikbare middelen zijn ieder jaar uitgegeven tijdens de looptijd van het P&H – plan. Dit is toe te schrijven aan het feit dat niet alle activiteiten zijn uitgevoerd. De resterende middelen zijn ieder jaar incidenteel afgeraamd.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

Het P&H – plan is in 2014 opgesteld in lijn met de toen geldende wet- en regelgeving en gebaseerd op beschikbaar wetenschappelijk onderzoek. Het plan is tevens opgesteld met input van interne en externe partijen, met kennis van zaken op het gebied van gezondheidsbevordering, verslavingsproblematiek en handhaving. We constateren dat de uitvoering van het P&H – plan niet goed belegd is in onze gemeentelijke organisatie. Hiermee is de uitvoering van onderdelen van het plan in het gedrang gekomen. Dit heeft zijn weerslag gehad op het behalen van onze doelen en resultaten. Voor zover wij onze eigen metingen van de BBSO kunnen vergelijken met landelijke onderzoek naar het alcoholgebruik van minderjarigen, laten onze eigen onderzoeken een positiever beeld zien dan de landelijke cijfers over alcohol gebruik onder minderjarigen.

6.1.1 Uitvoering

De acties in het P&H plan zijn niet allemaal uitgevoerd op de manier zoals oorspronkelijk is beoogd. De uitvoering was teveel versnipperd over verschillende gemeentelijke afdelingen en verschillende personen. De eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van het P&H – plan was niet voldoende belegd. Hierdoor vond te weinig coördinatie plaats tussen de (interne en externe) onderdelen van het plan. Daarnaast zijn er gedurende de looptijd van het P&H – plan op verschillende afdelingen personeelsswisselingen en –tekorten geweest. Ook dit heeft invloed gehad op de uitvoering van het plan. Bij de overdracht van taken gaat kennis en energie verloren. Dit komt de uitvoering van plannen niet ten goede. En bij personeelstekort worden er keuzes gemaakt in uit te voeren taken. Tot slot is de samenhang tussen uitgangspunten, doelstellingen, resultaten en indicatoren niet altijd helder in het oorspronkelijke plan. Hierdoor is het soms onduidelijk waarom een bepaalde activiteit uitgevoerd wordt en wat het doel is van de activiteit.

6.1.2 Alcoholgebruik

Met betrekking tot het gebruik van alcohol zien we dat de doelen grotendeels niet behaald zijn. Het gebruik van alcohol onder minderjarigen in de gemeente Overbetuwe stabiliseert of neemt juist toe. Deze ontwikkeling past in de landelijke trend. Ook landelijk zagen we dat kort nadat de leeftijd voor gebruik en aankopen van alcohol verhoogd werd van 16 jaar naar 18 jaar in 2014, het gebruik van en verkoop van alcohol aan minderjarigen sterk daalde. De laatste jaren zien we dat die daling is gestopt en soms zelfs weer een (licht) stijgende trend wordt.

6.2 Aanbevelingen

Ondanks dat het P&H plan niet alle doelen heeft bereikt, is voldoende basis aanwezig om deze inzet te verbeteren. Gezien de cijfers is het zaak dat de aandacht voor de preventie van alcoholgebruik en handhaving van de verkoop aan minderjarigen nu niet verslapt.

6.2.1 Meer aandacht voor borging en uitvoering

Wanneer we een nieuw plan opstellen (de wettelijke verplichting blijft), is een goede borging van het plan essentieel. Hieronder geven we verschillende adviezen.

1. Een nieuw preventie- en handavingsplan alcohol moet integraal worden opgesteld. Betrek in een vroeg stadium de verschillende interne betrokkenen bij het opstellen van het plan. Zorg ervoor dat het plan aanhaakt bij de wettelijke taken van de gemeenten, landelijk beleid en handreikingen en de (meerjarige) beleidsdoelen van onze gemeente van deze teams. Betrek ook tijdig relevante, externe partijen.
2. Maak een realistische, gefaseerde planning in de tijd en inzet van mensen. In het huidige P&H – plan staan verschillende activiteiten benoemd, maar er staat niet bij of deze activiteiten gelijktijdig of volgtijdelijk moeten worden uitgevoerd. Ook is niet benoemd hoeveel inzet er we verwachten van medewerkers van de gemeente Overbetuwe bij de uitvoering van de activiteiten. Sommige activiteiten kunnen (geheel of gedeeltelijk) ondergebracht worden bij externe

opdrachtnemers, anderen kunnen of moeten we zelf uitvoeren. Met een realistische planning in de tijd en in ureninzet kunnen activiteiten ook meteen ingepland worden in jaarplannen van verschillende teams en medewerkers. Daarnaast is de handhaving van de regels met betrekking tot de verkoop van alcohol een wettelijke taak van de gemeente en integraal onderdeel van dit wettelijk verplichte plan. Het is zaak om voldoende mensen vrij te maken om deze taak goed uit te voeren.

3. Maak een financiële planning.

Voor het vorige plan was een budget beschikbaar, maar het werd niet duidelijk gemaakt welke activiteiten daaruit gefinancierd werden en welk bedrag voor welke activiteit werd begroot. Ook was niet duidelijk hoe de activiteiten uitgevoerd door externe partners in hun planning en begroting werd opgenomen. Wanneer duidelijk is welke activiteiten we willen (laten) uitvoeren, moeten we ook accuraat begroten voor deze activiteiten en deze budgetten duidelijk koppelen aan de activiteiten. Daarbij moeten we ook bezien uit welke budgetten deze activiteiten gefinancierd worden.

4. Evalueer en monitor een nieuw plan tussentijds.

De problemen en tekortkomingen die met deze evaluatie gesignaleerd zijn, hadden grotendeels voorkomen kunnen worden wanneer er een tussentijdse evaluatie had plaatsgevonden. Bij het opstellen van het nieuwe plan moet daar de ruimte voor worden genomen. Halverwege de looptijd van het plan moet een tussentijdse evaluatie gepland worden. Wanneer activiteiten dan niet naar behoren worden uitgevoerd of niet het beoogde resultaat hebben, is er nog een mogelijkheid om tussentijds bij te sturen.

5. Creëer meer samenhang tussen de verschillende onderdelen van het plan.

In het oorspronkelijke P&H – plan is de relatie tussen uitgangspunten, doelstellingen, resultaten, acties en indicatoren niet altijd helder. Daardoor is niet altijd duidelijk waarom een bepaalde actie wordt uitgevoerd, wat dat moet opleveren en of dat gelukt is. In een nieuw plan is het beter om duidelijke verhouding te hebben tussen doelstellingen, (beoogde) resultaten, acties en indicatoren. En laat deze dan ook aansluiten bij de uitgangspunten, doelstellen, resultaten, acties en indicatoren van andere beleidsdomeinen van deze gemeente, met name volksgezondheid en veiligheid.

6. Beleg de coördinatie bij één persoon.

Het is essentieel om één persoon verantwoordelijk te maken voor de monitoring van de uitvoering. Tijdens de looptijd van het oorspronkelijke P&H – plan was er niemand verantwoordelijk voor het totaaloverzicht van de uitvoering. Zo kon het gebeuren dat sommige onderdelen van het plan niet werden uitgevoerd en dat er geen inzicht was in de voortgang van het totale plan. Wanneer één persoon de verantwoordelijkheid heeft, kan deze bijsturen als het plan niet naar verwachting verloopt.

6.2.2 Behoud het goede

Een aantal onderdelen uit het P&H plan zijn goed uitgevoerd en hebben positieve effecten. Het gaat dan om de preventieavonden op de VO scholen, de contacten tussen verschillende partijen bij het organiseren van evenementen en de inzet van hulpmiddelen bij evenementen en feesten. Ook de verschillende externe partijen voeren hun opdracht goed uit.

Het is onze aanbeveling dat deze onderdelen terugkomen of opnieuw aandacht krijgen in een nieuw vast te stellen P&H – plan.

6.2.3 Voer goede ideeën alsnog uit

Er zijn een aantal onderdelen uit het P&H plan die goed ontwikkeld zijn, maar nooit goed zijn uitgevoerd. Wanneer deze alsnog worden uitgevoerd, kan dat weer een positieve impuls aan het terugdringen van alcoholgebruik geven. Het gaat dan om de o.a. convenanten met sportverenigingen en horecabedrijven. Deze kunnen herijkt worden en opnieuw de aandacht krijgen. Zo kunnen zij een impuls vormen voor hernieuwde aandacht.

En de communicatie-campagne kan alsnog uitgevoerd worden. Door vanuit verschillende invalshoeken mensen te informeren over wettelijke grenzen en gevolgen van alcoholgebruik voor de gezondheid, zal de boodschap beter blijven hangen.