

De regionale aanpak van alcoholmatigingsbeleid: Beleidsvisie en opdracht

Inhoudsopgave

1. Urgentie.....	1
2. Een complexe opdracht voor gemeenten !!.....	1
3. Beleidskader en beleidsvisie	2
4. Opdracht aan het Bestuurlijk Overleg Alcoholmisbruik Hollands Midden	4

1. Urgentie

Nederlandse jongeren drinken het meest van de hele wereld!
40% van de 14-jarigen drinkt iedere week. Van de 15-jarigen koopt 80% zelf alcohol. Het aantal 10-15 jarigen dat in een ziekenhuis wordt behandeld wegens alcoholvergiftiging is sinds 2000 verzesvoudigd. Zwaar alcoholgebruik op jonge leeftijd is de voorspeller van een hele reeks fysieke en psychologische problemen. Hoe lager de leeftijd waarop jongeren beginnen met drinken, hoe groter de kans dat zij op latere leeftijd alcoholafhankelijk worden. Deze groep zeer jonge drinkers ervaart ook meer alcohol gerelateerde verwondingen en alcoholmisbruik op 'latere' jonge leeftijd (17, 18 jaar).
Alcohol heeft ook aanzienlijke maatschappelijke en economische gevolgen. De kosten van alcoholmisbruik zijn in de regio Hollands Midden naar schatting 50 tot 120 miljoen euro per jaar. Alcoholmisbruik leidt tot gezondheidsproblemen, verkeersongelukken, verstoring van de openbare orde/veiligheid, een hoger arbeidsverzuim, werkloosheid, vroegtijdige schoolverlaters, huiselijk geweld en dakloosheid. Alcoholcliënten zijn verreweg de grootste groep verslaafden in de verslavingszorg.

2. Een complexe opdracht voor gemeenten !!

Gemeenten zijn de regisseur van het alcoholmatigingsbeleid. Maatregelen op het gebied van publiek draagvlak, regelgeving, handhaving, preventie en vroegsignalering dienen te worden afgestemd en uitgevoerd. De urgentie van de problematiek moet door gemeenten worden ervaren en uitgedragen. Gemeenten worden daarbij met een veelheid van problemen geconfronteerd, zoals het grote aantal partijen waarmee afspraken moeten worden gemaakt, gebrekkige regelgeving en toezicht en verschillen tussen de gemeenten bij deze aanpak. Dit laatste is funest. Veel van de problematiek die met alcoholmisbruik samenhangt beperkt zich niet tot de gemeentegrens. Dit blijkt bijvoorbeeld bij het zogenaamde 'waterbedeffect', maar ook bij alcohol in het verkeer, alcoholmisbruik bij grootschalige evenementen, 'uitgaansmigratie' naar andere gemeenten en commerciële alcoholketen met een regionaal bereik.

Gemeenten ervaren een behoefte aan informatie-uitwisseling, afstemming en samenwerking om dit probleem aan te pakken. Een regionale aanpak is een antwoord op deze behoefte en dient dan ook te voorzien in:

- Informatie-uitwisseling en afspraken over uniformering van documentatie;
- Het creëren van een regionaal platform;
- Het vormen van een netwerk van contactpersonen;
- Het introduceren van regionale handleidingen en richtlijnen;

- Het bevorderen van de uitvoering van regionale activiteiten;
- Een betere afstemming met de activiteiten van regionaal werkende organisaties. Ook politie, openbaar ministerie, GGD, maatschappelijk werk, instellingen voor GGZ en verslavingszorg en ziekenhuizen onderkennen het belang van de regionale samenwerking bij de aanpak van alcoholmisbruik.

Met een dergelijke aanpak in het achterhoofd wordt onderstaand ingegaan op de beleidskaders, de regionale beleidsvisie en de opdracht die het Bestuurlijk Overleg Alcoholmatigingsbeleid (BOA HM) heeft. De samenstelling van het BOA HM is weergegeven in bijlage 1.

3. Beleidskader en beleidsvisie

3a. Beleidskader

Het alcoholbeleid van de rijksoverheid is gericht op: **het voorkomen van schadelijk alcoholgebruik**. De belangrijkste doelgroep van dit alcoholbeleid zijn de jongeren en hun omgeving. Voorkomen is immers beter dan genezen.

Met het landelijke alcoholbeleid wordt beoogd te bereiken dat:

- kinderen niet voor hun 16^e jaar beginnen met drinken;
- jongeren minder gaan drinken;
- minder mensen lichamelijk of geestelijk afhankelijk worden van alcohol;
- de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik in bijzondere situaties worden verminderd (in het gezin, op het werk, in het verkeer en bij het uitgaan).

Het alcoholbeleid raakt aan veel beleidsterreinen en daarom zijn vele ministeries bij alcoholproblematiek betrokken.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de invulling en uitvoering van het preventie-, zorg- en overlastbeleid. Ook zal een aantal handhavende taken van VWA naar gemeenten verschuiven. De VWA geeft in de nota "integraal alcoholbeleid" de coördinerende rol van de gemeente aan. Naarmate gemeenten een sterker beleid ten aanzien van alcoholmisbruik voeren, kan bijvoorbeeld politie succesvoller zijn in de aanpak van misbruik en kunnen zorginstellingen hierop beter inspelen.

Gemeenten dienen specifieke doelstellingen te formuleren voor de verschillende onderdelen van het alcoholmatigingsbeleid.

3b. Inhoud van een regionale beleidsvisie

De kern van de regionale beleidsvisie is dat een samenhangende, integrale, regionale aanpak essentieel is voor het bestrijden van dit ernstige maatschappelijke probleem. Gemeenten zijn aan zet en moeten steun en voordeel ervaren uit de regionale aanpak. Het voorkomen van schadelijk alcoholgebruik is de centrale doelstelling van het beleid in de regio Hollands Midden. De aanpak richt zich met name op jongeren en hun (leef)omgeving.

Binnen de centrale doelstelling onderscheiden we de 4 beleidspijlers, waarvoor specifieke doelstellingen worden geformuleerd: publiek draagvlak, regelgeving, handhaving en vroegsignalering. Het integrale, regionale beleid steunt op de onderstaande overtuigingen:

- Alcoholbeleid moet gedragen worden door de bevolking (versterking publiek draagvlak).
- De geldende regels moeten optimaal benut worden. Aanscherping van regelgeving waar mogelijk en wenselijk (balans tussen regelgeving en naleving).
- Zonder daadwerkelijke handhaving zijn regels krachteloos (doel- en resultaatgerichte naleving).
- Voorkomen is beter dan genezen (vroegsignalering en preventie).

Maatregelen aan de 'vraagzijde' (koop en gebruik) zijn met name voorlichting en preventie, vroegtijdige signalering en hulpverlening.
Maatregelen aan de 'aanbodzijde' (verkoop) worden vooral beïnvloed met hulp van wet- en regelgeving. Deze kan worden ingezet ter bescherming van de openbare orde en preventie van misbruik en criminaliteit. Relevante begrippen in dit kader zijn zelfregulering, facetbeleid¹, productregulering en accijnsheffing.

Een afgestemd regionaal beleid op al deze gebieden, rekening houdend met eigen beleidsruimte en autonomie van gemeenten en eigen verantwoordelijkheden van politie, justitie en uitvoeringsorganisaties, is het meest effectief.

Jongeren en hun omgeving zijn binnen de beleidsvisie de belangrijkste doelgroep. De opdrachtgevers zijn de relevante gemeenschappelijke regelingen in de regio Hollands Midden.

Onderstaande doelstellingen zullen SMART worden geformuleerd in het nog op te stellen werkplan van het BOA HM, nadat de opdrachtgevers de visie en opdracht hebben vastgesteld.

3c. Aanpak en doelstellingen binnen de 4 beleidspijlers

Publiek draagvlak

Het gevaar van alcohol schuilt grotendeels in de maatschappelijke acceptatie. Om publiek draagvlak te creëren zullen gemeenten de gevaren van alcoholmisbruik onder de aandacht moeten brengen. Dit vraagt regionale afstemming en uitvoering en gebeurt door middel van:

- Diverse communicatiemiddelen;
- Voorlichtingscampagnes.

Hierbij kan gebruik gemaakt worden van landelijke campagnes. Een eenduidige boodschap is hierbij van groot belang.

Betrokkenen en doelgroep bij de pijler 'publiek draagvlak' zijn onder meer: Jongeren, ouders, scholen, horeca, detailhandel en sportverenigingen. De ervaring is dat het communiceren over de verontrustende cijfers leidt tot meer begrip voor maatregelen onder de bevolking.

Doelstellingen:

- A. De maatschappelijke opvattingen over alcoholgebruik in onze regio wijzigen in goede richting.
- B. Intermediären (scholen, horeca, detailhandel, sportverenigingen, etc.) zijn bereid tot het verspreiden van deze informatie.

Regelgeving

Naarmate het alcoholbeleid van de gemeente effectiever is ingericht kan de politie een gerichtere bijdrage leveren op het gebied van handhaving.

Tot maatregelen op het gebied van regelgeving behoren:

- Verhogen van de leeftijdsgrens;
- Beperking van de openingstijden horeca en beperking van de verkooppunten;
- Verbod op alcoholreclames (en regels voor marketing);
- Middels subsidieverordeningen wijzen op de naleving van de wetgeving;
- Prijsbeleid door toepassing van het accijnsinstrument

Doelstellingen:

- C. Gemeenten besluiten tot uniforme invoering van de verschillende elementen van de regelgeving.
- D. Gemeenten hanteren een gezamenlijk plan voor de invoering van de verschillende elementen van de regelgeving.

Handhaving

Regelgeving heeft alleen effect als deze ook gehandhaafd wordt. Gemeente, Halt, VWA en politie zullen op het gebied van handhaving intensief moeten samenwerken volgens de vastgestelde regelgeving.

Tot de mogelijkheden om alcoholmisbruik verder tegen te gaan behoren onder andere:

- Intensivering handhaving;
- Interventies gericht op jongeren en hun ouders die betrappt worden op een overtreding waarbij alcohol in het spel is.

Doelstellingen:

- E. Op regionaal niveau realiseren van schriftelijke afspraken over de wijze waarop de handhaving wordt uitgevoerd;
- F. Op regionaal niveau realiseren van schriftelijke afspraken over de interventies die worden gehanteerd bij overtredingen, waarbij alcohol in het spel is;
- G. De afspraken onder E. en F. worden breed onder het publiek bekend gemaakt.

Vroegsignalering

Door middel van vroegsignalering kunnen alcoholproblemen al in het eerste stadium worden ontdekt. Het in een vroeg stadium hulp bieden heeft maximaal effect.

Partners bij vroegsignalering zijn onder andere: Bureau Jeugdzorg, politie, scholen, verslavingszorg, GGD, ziekenhuizen en huisartsen.

Doelstelling:

- H. Verzekeren van schriftelijke afspraken tussen de betrokken organisaties over de wijze van vroegsignalering en wederzijdse informatieverstrekking.
- I. Een jaarlijkse, gezamenlijke rapportage over de effecten van vroegsignalering realiseren.

4. Opdracht aan het Bestuurlijk Overleg Alcoholmisbruik Hollands Midden

Op basis van bovenstaande beleidsvisie hebben de relevante gemeenschappelijke regelingen in Hollands Midden aan het BOA HM de volgende opdracht gegeven.

4a. Opdracht

Bevorder het terugdringen van schadelijk alcoholgebruik en alcoholgerelateerde overlast door:

1. De afstemming en samenwerking tussen de gemeenten in Hollands Midden op dit terrein te bevorderen;
2. De afstemming tussen gemeenten enerzijds en uitvoeringsorganisaties anderzijds te bevorderen;
3. De regionale beleidsvisie om te zetten in een regionaal activiteitenplan, inclusief geoperationaliseerde doelstellingen A t/m I.

4b. Beperking van de opdracht

- De opdracht wordt beperkt tot alcoholgebruik. Alleen waar dit zinvol is, kunnen andere drugs in relatie tot alcoholgebruik in beeld zijn;
- De focus ligt op de beleidspijlers publiek draagvlak (bewustwording, preventie en communicatie) en regelgeving / handhaving. De organisatie van de zorg is in mindere mate een gemeentelijke verantwoordelijkheid en is al redelijk op orde. Daarnaast zijn er al regionale afspraken als er bijvoorbeeld sprake is van huiselijk geweld in relatie tot alcoholgebruik.

- De nadruk ligt op de doelgroep jeugd / jongeren. Daarbij gaat het ook nadrukkelijk om de omgeving van de jeugd / jongeren, die invloed uitoefent op de jongeren, waaronder de ouders. Rekening zal worden gehouden met specifieke doelgroepen (op basis van bijvoorbeeld opleiding), waarbij de problematiek zich in grotere mate voordoet.

4c. Aard van de werkzaamheden

- a. Het operationaliseren van de beleidsvisie en de doelstellingen in een regionaal plan;
- b. Inventarisaties en onderzoek bevorderen;
- c. Communicatie bevorderen en communicatie-instrumenten ontwikkelen en aanreiken, zowel wat betreft vorm als inhoud;
- d. Advisering in de richting van gemeenten vindt in het algemeen plaats door het aanbieden van handreikingen;
- e. Het voorbereiden van de afspraken die door gemeenten zouden moeten worden gemaakt.

4d. Prioritaire onderwerpen

Op basis van de beleidsvisie, de ervaren urgentie, de potentiële effecten en de reeds ondernomen initiatieven kunnen de volgende onderwerpen voor het activiteitenplan van het BOA Hm worden onderscheiden:

1. Aanscherping en harmonisatie regelgeving gemeenten;
2. Inzet Halt-maatregel alcohol
3. Aanpak ouders / de thuissituatie
4. Aanpak hokken, keten en hangplekken
5. Aanpak paracommerciële alcoholverstrekkers (waaronder sportverenigingen en buurthuizen)
6. Versterking handhaving (mede op basis van resultaten pilots)
7. Aanpak evenementen
8. Sluitingstijden

4e. Rapportage en verantwoording

Het BOA HM rapporteert regelmatig aan de besturen van de relevante gemeenschappelijke regelingen (Veiligheidsregio, RDOG) en aan de relevante portefeuillehouders-overleggen. Die rapportage concentreert zich op het regionale plan, de uitvoering ervan en de bij de uitvoering ervaren knelpunten, waarvan bespreking in de gemeenschappelijke regelingen relevant is.