

Preventie- en handhavingsplan middelengebruik Neder-Betuwe 2025 t/m 2028

De raad van de gemeente Neder-Betuwe

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders;
gelet op het bepaalde in artikel 43a van de Alcoholwet;

B E S L U I T:

1. het preventie- en handhavingsplan middelengebruik Neder-Betuwe 2025 t/m 2028 vast te stellen, onder gelijktijdige intrekking van het preventie- en handhavingsplan alcohol Neder-Betuwe 2021-2024;
2. de voorgestelde extra middelen toe te kennen middels bijgaande begrotingswijziging.

Inleiding

Het alcoholgebruik en het aantal jongeren die roken (sigaretten of vapes) is in onze gemeente hoger dan in omliggende gemeenten en in de rest van Nederland. We zien ook dat het alcoholgebruik en het roken de afgelopen periode is toegenomen. Hiermee hebben we onze eigen doelstellingen niet gehaald, waardoor we achterlopen op de doelstellingen uit het Nationaal Preventieakkoord. Daarom is er in onze gemeente werk aan de winkel op het gebied van middelenpreventiebeleid.

De naleving van de leeftijdsgrens voor de verkoop van alcohol is de afgelopen jaren ook verslechterd. In de jaren voor corona waren wij op de goede weg met de naleving, en ook nu zijn er zeker kansen om die weg weer terug te vinden. Daarbij zien wij en onze samenwerkingspartners voldoende mogelijkheden en kansen om de naleving van de Alcoholwet en het middelenpreventiebeleid te versterken.

Met dit Preventie- en handhavingsplan middelengebruik (hierna: P&H-plan) borgen we ook de integrale aanpak Opgroeien in een Kansrijke Omgeving (OKO) als de centrale aanpak om het middelengebruik onder onze jongeren te voorkomen. Dit P&H-plan is vernieuwend doordat het niet alleen alcohol behelst, maar ook roken, vapes en drugs. Daarnaast is het uitgebreid met nieuwe strategieën om middelengebruik te voorkomen.

De inzet van het P&H-plan is om te werken aan een omgeving waarin jongeren gezond, kansrijk en veilig kunnen opgroeien. We focussen ons hierbij met name op jongeren van 10 tot 18 jaar en hun omgeving. Het P&H-plan is onderbouwd door relevante onderzoeken en databronnen zoals de GGD Gezondheidsmonitor Jeugd en wetenschappelijke literatuur.

Aansluiting Preventie- en handhavingsplan op wetgeving en bestaand beleid

Gemeenten zijn verplicht, op grond van artikel 43a van de Alcoholwet, om een P&H-plan Alcohol op te stellen. Waarin in ieder geval terug moet komen hoe wordt ingezet op het voorkomen van alcoholgebruik onder jongeren en op de handhaving van de Alcoholwet. We hebben er daarnaast voor gekozen om naast de inzet op alcoholpreventie- en handhaving dit P&H-plan uit te breiden naar andere middelen: roken, vapes en drugs.

Maatregelen gericht op middelenpreventie en -handhaving zijn ook te vinden in beleidsstukken van andere domeinen. Het P&H-plan staat dan ook niet op zichzelf en is onderdeel van en verbonden met landelijk middelenpreventiebeleid en wetgeving. De belangrijkste wetten die van invloed zijn op dit P&H-plan zijn de Alcoholwet, de Tabaks- en rookwarenwet en de Opiumwet. Daarnaast sluiten we aan bij de landelijke akkoorden: het Nationaal Preventieakkoord (NPA) en het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA), en bij lokale wet- en regelgeving en beleidsplannen. Zo linkt dit plan aan de Integrale Nota Sociaal domein, de SPUK-GALA plannen, de Kadernota Integrale Veiligheid en het Coalitieakkoord Zorgzaam-Duurzaam-Koersvast.

Alcoholwet

Het doel van de Alcoholwet is om de schadelijke gevolgen van alcoholgebruik tegen te gaan en alcohol gerelateerde overlast terug te dringen. De Alcoholwet is een bijzondere wet omdat het zowel gericht is op gezondheid, als op veiligheid. Het toezicht op de naleving van de Alcoholwet is sinds 2013 centraal belegd en daarmee de verantwoordelijkheid van de gemeente. Het beperken van de beschikbaarheid van alcohol is één van de meest effectieve maatregelen om alcoholgebruik te verminderen en de daaraan gerelateerde schade te voorkomen. De Alcoholwet is een wet die de verstrekking van alcoholhoudende dranken en daarmee de beschikbaarheid van alcohol reguleert. Daarnaast richt de Alcoholwet zich op verantwoorde verstrekking.

Tabaks- en rookwarenwet

In de Tabaks- en rookwarenwet zijn maatregelen opgenomen om roken te ontmoedigen en om niet-rokers te beschermen tegen het meeroken. In deze wet staat onder andere:

- Waar rookverboden van toepassing zijn;
- De leeftijdsgrens van 18 jaar bij verkoop aan jongeren; en
- Verkoopverbod op afstand.

Opiumwet

In de Opiumwet zijn alle regels over drugs opgenomen. De wet onderscheidt lijst 1 (harddrugs) en lijst 2 (softdrugs). De wet verbiedt bezit, handel, verkoop, vervoer en productie van de middelen in lijst 1 en lijst 2. Voor lijst 2 is er een gedoogbeleid voor de verkoop van cannabis via coffeeshops mogelijk. De gemeente Neder-Betuwe hanteert een nulloptie-beleid ten aanzien van de vestiging van coffeeshops in de gemeente. De vestiging van een coffeeshop in de gemeente is dus niet toegestaan. Verder is een verbod van drugshandel en drugsgebruik op openbare plaatsen opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV).

Samen werken aan het Preventie- en handhavingsplan

Dit P&H-plan is tot stand gekomen in samenwerking met verschillende partners binnen en buiten de gemeentelijke organisatie binnen de domeinen jeugd, gezondheid, veiligheid en toezicht en handhaving. Samen met deze en andere partijen wordt ook in de uitvoering samengewerkt. De gemeente heeft een coördinerende en deels uitvoerende rol. Meer hierover is te lezen in hoofdstuk5 van dit plan.

Leeswijzer

In dit P&H-plan leest u hoe de gemeente Neder-Betuwe middelengebruik onder jongeren wil terugdringen en de naleving van wet- en regelgeving wil verbeteren. Na deze inleiding volgt een samenvatting van de analyse van het middelengebruik en nalevingscijfers, ondersteund door informatie van ketenpartners. Vervolgens leest u over de ambities en doelstellingen van de gemeente en de uitgangspunten voor beleid. Het plan zet daarna in op preventie- en handhavingsmaatregelen en activiteiten voor de volgende domeinen: het gezin, scholen, vrije tijd, peergroep, werkomgeving en verstrekkers van middelen. De vier pijlers van het RIVM voor de Aanpak Gezonde Gemeente – educatie, signalering en ondersteuning, omgeving, en regelgeving en handhaving – zijn leidraad voor een complete, samenhangende aanpak. Ten slotte wordt ingegaan op de samenwerking, uitvoering en evaluatie van de resultaten.

Verklaring van begrippen

Middelen: Stoffen die het lichaam beïnvloeden, zoals alcohol, tabak, e-sigaretten en drugs. Deze stoffen kunnen verslavend zijn en schadelijk voor de gezondheid.

Binge drinken: Minstens vijf glazen alcohol drinken tijdens één gelegenheid. Dit geldt voor zowel jongeren als volwassenen.

Zwaar alcoholgebruik: Eén keer per week minstens vier glazen alcohol (voor vrouwen) of zes glazen alcohol (voor mannen) op één dag. Dit geldt voor zowel jongeren als volwassenen.

Overmatig alcoholgebruik: Meer dan 14 glazen alcohol per week voor vrouwen of meer dan 21 glazen alcohol per week voor mannen. Dit geldt voor zowel jongeren als volwassenen.

Vapen: Het roken van e-sigaretten. E-sigaretten verdampen vloeistof, vaak met nicotine. In Nederland wordt de e-sigaret ook vaak een vape genoemd.

Softdrugs: Drugs op lijst II van de Opiumwet, zoals cannabis en slaapmiddelen.

Harddrugs: Drugs op lijst I van de Opiumwet, zoals cocaïne en GHB.

1. Probleemanalyse

In dit hoofdstuk beschrijven we de stand van zaken met betrekking tot middelengebruik door jongeren in de gemeente Neder-Betuwe. Werken op basis van cijfermatige en andere data over gebruik en naleving van de wet- en regelgeving zorgt ervoor dat mensen en middelen doelmatig ingezet kunnen worden. We hebben voor deze probleemanalyse gebruik gemaakt van de cijfers van de GGD Gelderland-Zuid

en de input van onze samenwerkingspartners. We gaan met name in op het middelengebruik onder jongeren uit Neder-Betuwe, maar vergelijken deze ook met de regio (GGD-regio Gelderland Zuid) en het landelijk gemiddelde. In [bijlage I](#) hebben we de volledige probleemanalyse opgenomen, dit hoofdstuk is een samenvatting.

1.1. De schadelijkheid van alcohol, drugs en tabak

Het gebruik van alcohol, tabak en drugs is nooit zonder risico's¹. De verschillende middelen brengen ook verschillende risico's met zich mee, zowel voor de gebruiker zelf, als voor de omgeving. Voor de gebruiker zelf is er bijvoorbeeld een verhoogd risico op verschillende kankersoorten door roken/vapen of het drinken van alcohol. Voor de omgeving vormt bijvoorbeeld het rijden onder invloed van alcohol of drugs een risico.

Jongeren en jongvolwassenen zijn extra kwetsbaar voor de gevolgen van middelengebruik omdat hun brein nog niet volgroeid is. Hoe eerder jongeren beginnen met het gebruik van middelen, hoe groter de kans op verslaving op latere leeftijd. Daarom zetten we er ook op in om het middelengebruik onder jongeren te voorkomen en het eerste gebruik zo lang mogelijk uit te stellen.

1.2. Middelengebruik onder jongeren (scholieren)

Alcoholgebruik scholieren

Het recente alcoholgebruik door scholieren uit Neder-Betuwe van klas 2 en 4 in het voortgezet onderwijs is in 2023 hoger dan het regionale en landelijke gemiddelde. Zo geeft 37% van de jongeren uit Neder-Betuwe aan de afgelopen vier weken alcohol te hebben gedronken. In de regio geeft 30% van de jongeren dit aan en het Nederlandse gemiddelde is 27%. Daarbij is het alcoholgebruik onder jongeren uit Neder-Betuwe de ten opzichte van 2019 ook gestegen. Deze stijging is ook groter dan in de regio. Het aantal jongeren dat de afgelopen vier weken heeft binge gedronken is wel gelijk gebleven ten opzichte van 2019. Ten opzichte van 2021 (corona gezondheidsmonitor jeugd) is het alcoholgebruik in 2023 onder scholieren weer afgenomen.

Ouders en het alcoholgebruik van scholieren

Hoewel de invloed van leeftijdgenoten en vrienden op het gedrag toeneemt naarmate kinderen ouder worden, blijven ouders invloed houden op het drinkgedrag van hun opgroeiende kind (Engels e.a, 2013). Uit de Gezondheidsmonitor Jeugd (2023) blijkt dat 25% van de scholieren uit Neder-Betuwe (17% in klas 2; 35% in klas 4) aangeeft dat hun ouders het goed vindt dat hun kinderen alcohol drinken. Dit is hoger dan in 2019, toen volgens de scholieren 20% van de ouders het nog goed vonden. Dit percentage is ook hoger dan het regionale gemiddelde, waar 18% van de ouders het goed vindt dat hun kinderen alcohol drinken.

Rookgedrag scholieren

Het aantal scholieren dat aangeeft te roken of vapen is in 2023 toegenomen ten opzichte 2019. Wat opvalt is dat in de gemeente Neder-Betuwe een duidelijke stijging is van het aantal scholieren dat aangeeft sigaretten te roken. Deze trend zien we minder sterk terug in de regionale en landelijke cijfers. Het aantal scholieren uit de gemeente Neder-Betuwe dat aangeeft te vapen is vergelijkbaar met het regionale en landelijke gemiddelde.

Drugsgebruik scholieren

In de Gezondheidsmonitor Jeugd wordt het gebruik van wiet/hasj (cannabis) uitgevraagd. Hieruit blijkt dat het aantal jongeren uit Neder-Betuwe die 'ooit cannabis hebben gebruikt' lager ligt dan het regionale en landelijke gemiddelde. In de Gezondheidsmonitor Jongvolwassenen wordt naast cannabis ook harddrugs uitgevraagd. Hiervan zijn alleen regionale cijfers beschikbaar. Ook onder 16-17-jarigen is cannabis de meest gebruikte drugs, gevolgd door onder ander xtc, al is het laatste vier weken gebruik daarvan ongeveer 1%.

1.3. Naleving van de alcoholwetgeving door alcoholverstrekkers

Leeftijdsgrens

Voor de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverstrekkers is zowel lokaal als landelijk nog ruimte voor verbetering, blijkt uit nalevingsonderzoeken. Dit geldt lokaal zowel bij onze reguliere alcoholverstrekkers als bij evenementen. Landelijk is het gemiddelde nalevingspercentage van de leeftijdsgrens ook niet hoger dan 39,4% (Bureau Objectief 2022). De leeftijd wordt het beste gecontroleerd bij supermarkten en slijterijen. Naar wederverstrekking² is landelijk noch lokaal onderzoek gedaan.

1) Op de websites [alcoholinfo.nl](#), [rokeninfo.nl](#) en [drugsinfo.nl](#) zijn de risico's en de gevolgen van het gebruik van deze middelen beschreven.

2) [Wederverstrekking | Handreiking Alcoholwet \(handreikingalcoholwet.nl\)](#)

Dronkenschap en doorschenken

Nalevingsonderzoek doorschenken geeft een beeld van de mate waarin aan personen onder invloed alcohol wordt geschonken in de (paracommerciële) horeca. Horecapersoneel blijkt het lastig te vinden om dronkenschap te herkennen en om daar aansluitend op te acteren (Nijkamp e.a., 2020). Lokaal is hier geen onderzoek naar gedaan.

1.4. Evaluatie Preventie- en handhavingsplan 2022 - 2024

Met het kernteam alcoholmatiging en overige stakeholders (zie 5.1.) zijn de uitvoering en de resultaten van het voorgaande P&H-plan Alcohol, over de periode 2022-2024, geëvalueerd. De hoofddoelstelling van het vorige P&H-plan luidde: "Het terugdringen van alcoholgebruik onder de 18 jaar om de schadelijke gevolgen van alcohol te voorkomen". We concluderen dat de hoofddoelstelling van het vorige P&H-plan, ondanks geleverde inspanningen, helaas niet is behaald.

De naleving van de leeftijdsgrens is in 2024 verbeterd ten opzichte van 2022. Hiervoor hebben we de afgelopen jaren ook een actieplan opgesteld en uitgerold om de naleving te verbeteren. De naleving in 2024 loopt uiteen van 33% bij slijterijen en evenementen tot 100% bij cafetaria's. Bij de cafetaria's en horecagelegenheden is de naleving dus goed, bij de andere verkoopkanalen is er nog ruimte voor verbetering.

1.5. Informatie van samenwerkingspartners

Naast onderzoek leveren kennis, ervaringen en registraties van samenwerkingspartners in de gemeente informatie op over het middelengebruik onder jongeren en de naleving van de wetgeving. Hieruit komt naar voren dat jongeren en jongvolwassenen veel en regelmatig alcohol drinken, vaak met goedkeuring van hun ouders. Daarnaast valt op dat jongeren meer sigaretten (zijn gaan) roken en dat het drugsgebruik lijkt toe te nemen. De gesprekken met professionals leverden daarnaast input op voor de verbetering van preventie en handhaving van het middelengebruik (zie tabel 1.1).

Tabel 1.1 Verbeterpunten preventie per setting volgens professionals

Setting of omgeving	Voorgestelde verbeterpunten voor preventie volgens professionals
Gezin	• Vergroten bewustwording van ouders over (de schadelijkheid van) het middelengebruik van hun kinderen • Opvoedondersteuning bieden aan ouders met betrekking tot middelen
School	• Een gezamenlijk duidelijk middelenbeleid voor middelbare scholen • Rookvrije en alcoholvrije scholen betekent ook inzetten op signaleren handelen in vapes en terugdringen hiervan • Verder inzetten op Helder op School en preventieprogramma's • Afspraken maken met stagebedrijven over stagedagen (bv. niet op vrijdag i.v.m. vrijdagmiddagborrel) en alcoholbeleid
Vrije tijd	• Meer georganiseerde vrijetijdsbesteding voor minderjarigen • Verbeteren naleven van de alcoholwetgeving in sportkantines • Meer toezicht op waar de keten zijn en informeel toezicht op het middelengebruik in keten • Inzetten op een rookvrije sport in 2025
Peergroep	• Openstelling van plekken waar jongeren onder toezicht van een volwassene hun vrije tijd kunnen doorbrengen
Werk	• Opstellen Alcohol-, Drugs- en Medicijnen-beleid: geen alcohol voor minderjarigen bij borrels en afspraken over het (niet) roken en drinken van alcohol bij aanwezigheid van minderjarigen • Vergroten bewustwording van werkgevers over (de schadelijkheid van) het middelengebruik van hun werknemers
Alcoholverstrekkers	• Verbeteren van de naleving van de leeftijdsgrens en het verbod op doorschenken bij dronkenschap

2. Ambitie en doelstellingen

2.1. Ambitie

In lijn met ons vorige P&H-plan Alcohol en de geldende wet- en regeling formuleren wij de volgende hoofddoelstelling voor dit P&H-plan 2025 t/m 2028:

- *Afname van het middelengebruik en de schadelijke gevolgen van het middelengebruik onder jongeren tot 18 jaar*

De gemeente streeft ernaar dat haar jonge inwoners gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien. Middelengebruik hoort daar niet bij, in elk geval niet tot het 18e jaar. Voor volwassenen zetten we er op in dat volwassenen niet roken, geen drugs gebruiken en niet drinken in de omgeving van jongeren. Dit is belangrijk omdat kinderen het gedrag en gebruik van hun ouders kunnen overnemen. Een sociale en fysieke omgeving die uitnodigt en stimuleert tot het gewenste gezonde gedrag is dan ook ondersteunend aan deze ambitie. Daarom zetten we in op het versterken van de sociale omgeving rondom jongeren, het faciliteren van een fysieke gezonde omgeving die gezond gedrag stimuleert en het naleven van de geldende wet- en regelgeving.

In de volgende paragrafen formuleren wij voor de komende jaren op basis van de probleemanalyse een aantal concrete doelstellingen met betrekking tot het middelengebruik onder de 18 jaar. Met deze getalsmatige doelstellingen geven we richting aan onze ambitie.

2.2. Doelstellingen afname gebruik onder de 18 jaar

De doelstellingen die we hier opnemen zijn afgeleid van eerdere ontwikkelingen in het middelengebruik onder jongeren en geformuleerd met de ambities uit het Nationaal Preventieakkoord (NPA) en het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) voor ogen: een Rookvrije Generatie in 2040 (0% van de jongeren onder 18 jaar rookt) en het aantal jongeren dat alcohol drinkt is substantieel afgenomen in 2040. Dit zijn ambitieuze doelstellingen om na te streven, maar op deze wijze hebben we concrete doelen om naar toe te werken. We werken hier dan ook stapsgewijs naartoe (zie tabel 2.1 op pagina 10). Voor het behalen van de doelstellingen zijn we naast onze lokale inzet ook afhankelijk van landelijke ontwikkelingen. Op dit moment worden de doelstellingen uit het NPA landelijk nog niet gehaald (RIVM, 2024). Wij lopen echter nog achter op de landelijke resultaten en doelstellingen, en willen met dit P&H-plan middelen-gebruik een inhaalslag maken.

Tabel 2.1 Doelstellingen middelengebruik scholieren klas 2 en 4 (2028 en 2040)

	2023	2028	2040
Ooit slokjes of een heel glas alcohol gedronken	62%	55%	25%
Laatste 4 weken alcohol gedronken	37%	33%	15%
Laatste 4 weken bingedrinken	18%	16%	7%
Ouders vinden het goed dat hun kinderen drinken	25%	21%	0%
Rookt elke dag	22%	18%	0%
Rookt tenminste wekelijks	13%	11%	0%
Vapet tenminste wekelijks	4%	3%	0%
Vapet dagelijks	7%	6%	0%

2.3. Bewustwording over de effecten van middelengebruik

Wij willen, in aansluiting op het NPA, de kennis van de schadelijke effecten van het middelengebruik vergroten bij personen die een belangrijke rol spelen in de omgeving van jongeren. Hierbij denken we aan ouders, leraren, trainers en andere rolmodellen voor jongeren. Het is belangrijk dat de omgeving bewust wordt gemaakt van de impact van middelengebruik op jongeren. En dat het eigen middelengebruik van volwassenen ook impact heeft op het middelengebruik van jongeren en zichzelf. Uit onderzoek weten we dat ouders in de buurt van hun kinderen nog aangeschoten of dronken zijn en dat jongeren eerder gaan drinken als hun ouders in hun omgeving drinken (Smit e.a., 2020). Wel zijn steeds meer ouders zich bewust van de schadelijkheid van middelengebruik, maar lijken ouders zich weinig zorgen te maken over het middelengebruik. Daarbij schatten volwassenen de schadelijkheid van alcohol nog wel vaak lager in dan de reële schade van alcohol (Rombouts e.a., 2023).

Bewustwording over de effecten van middelengebruik gaat verder dan enkel gezondheidsgelateerde effecten. Wij willen een gezonde leefstijl stimuleren én ordeverstoringen en ondermijning als gevolg van middelengebruik voorkomen. Daarom schenken wij ook aandacht aan het vergroten van kennis over de effecten van middelengebruik op de veiligheid. Kennis en bewustwording is cruciaal om een veilige en gezonde omgeving te creëren waarin jongeren zich positief kunnen ontwikkelen. Hier zetten we met OKO vol op in.

2.4. Doelstellingen verbeterde naleving

De doelstellingen van de gemeente met betrekking tot de naleving van de leeftijdsgrens zijn afgeleid van de probleemanalyse en de ambities van het NPA. De ambitie van het NPA is om in 2030 100% naleving van de leeftijdsgrens te realiseren. Op dit moment worden de doelstellingen uit het NPA voor

de naleving van de Alcoholverkoopwet landelijk nog niet gehaald (Bureau Objectief, 2022). Desalniettemin werken we wel toe naar de ambities zoals gesteld in het NPA. In tabel 2.2 staat per setting de huidige naleving en het ambitieniveau voor de komende jaren vermeld.

Naast de alcoholverkooppunten waar we, op grond van de Alcoholverkoopwet, als gemeente verantwoordelijk zijn voor de handhaving willen we ook dat de naleving op andere plekken verbeterd. Supermarkten, slijterijen, webwinkels en online eetbezorgdiensten kunnen alcohol ook verkopen op afstand. We willen deze partijen ook stimuleren de leeftijdsgrens na te leven.

Tabel 2.2 Doelstellingen naleving leeftijdsgrens

Naleving leeftijdsgrens	2024	2026	2028	2030
Supermarkten	50%	67%	83%	100%
Slijterijen/winkels	33,3%	55%	77%	100%
Cafetaria's	100%	100%	100%	100%
Horecagegelegenheden	85,7%	90%	95%	100%
Sportkantines	62,5%	75%	87,5%	100%
Evenementen	33%	55%	77%	100%

3. Uitgangspunten voor beleid

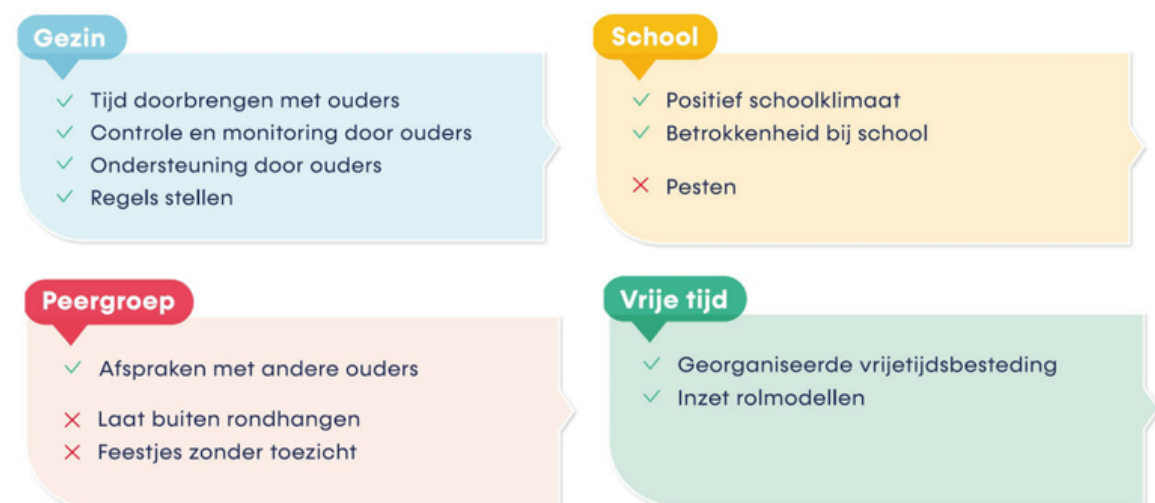
3.1. Gezonde en kansrijke omgeving

Het uitgangspunt van ons middelenpreventiebeleid is om te werken aan een gezonde, kansrijke en veilige omgeving, zodat het gezonde gedrag wordt gestimuleerd. Hierbij zetten we er op in om middelengebruik onder minderjarigen te voorkomen en het eerste gebruik zo lang mogelijk uit te stellen. Hierbij streven we ernaar dat de omgeving van jongeren zoveel mogelijk middelenvrij is. Dit doen we door maatregelen in te zetten die direct invloed hebben op het middelengebruik:

- het beperken van het aanbod van middelen, bijvoorbeeld door het nuloptiebeleid voor coffeeshops in de gemeente;
- het beperken van de vraag naar middelen, bijvoorbeeld door voorlichting aan ouders over de schadelijkheid van middelen; en
- het minimaliseren van de schade van alcohol, drugs, roken en vaperen. Bijvoorbeeld door het voorkomen van blootstelling aan tabaksrook.

En dit doen we door maatregelen en interventies in te zetten die ook zowel direct als indirect invloed hebben op het middelengebruik onder jongeren. Dit zijn de beschermings- en risicofactoren voor middelengebruik (zie figuur 3.1). Hierbij werken we samen met de gemeenschap (community building) en zetten we in op een gezonde en kansrijke omgeving (omgevingsbenadering).

Figuur 3.1 Beschermende- en risicofactoren middelengebruik in de omgeving*



*Factoren met een groene V zijn beschermende factoren en factoren met een rood X zijn risicofactoren.

3.2. Community building

Wij willen met dit P&H-plan inzetten om het middelengebruik van jongeren (tot 18 jaar) te voorkomen, zo lang mogelijk het eerste gebruik uit te stellen en om de schadelijke gevolgen van middelengebruik

van (jong)volwassenen in de omgeving van jongeren te minimaliseren. Om resultaat te bereiken is de bijdrage van iedereen in de gemeenschap nodig: scholen, sportverenigingen, ouders, kerken, ondernemers, et cetera. En uiteraard ook van de jongeren zelf. Daarom betrekken we deze partijen bij de beleidsontwikkeling en de uitvoering. Zo werken we samen aan een leefomgeving voor jongeren waarin ze gelukkig en gezond kunnen opgroeien.

3.3. Omgevingsbenadering

Omgevingsfactoren (op macro- en microniveau) en persoonlijke kenmerken (in mindere mate) zijn belangrijke bepalende factoren bij de vraag of iemand met middelengebruik experimenteert of begint. Het gaat hierbij zowel om directe factoren zoals de beschikbaarheid van middelen. Bijvoorbeeld het aantal verkooppunten van alcohol en tabak. Daarnaast gaat het ook om beschermende factoren die middelengebruik kunnen voorkomen, dan wel risicofactoren die een risico vormen voor het gebruik (Coone et al, 2020). Voor het versterken van de beschermingsfactoren en het verkleinen van de risicofactoren in de leefomgeving van jongeren werken we met het integrale programma Opgroeien in een Kansrijke Omgeving.

3.4. Integrale beleidsvisie

Om middelengebruik effectief en preventief aan te pakken werken we integraal. Dit betekent dat we verschillende maatregelen en interventies in samenhang inzetten voor de verschillende doelgroepen en hun omgeving. Voor de integrale aanpak van (het voorkomen van) middelengebruik maken we gebruik van de integrale Aanpak Gezonde Gemeente van het RIVM. Deze integrale aanpak is gebaseerd op vier pijlers:

- I. educatie en bewustwording;
- II. signalering, advies en ondersteuning;
- III. omgeving; en
- IV. regelgeving en handhaving.

Een combinatie van maatregelen en interventies binnen alle vier de pijlers geeft hierbij de grootste kans op gezondheidswinst.

4. Activiteiten

In dit hoofdstuk hebben we opgenomen wat we gaan doen om de doelstellingen te realiseren. We zetten maatregelen en activiteiten in de verschillende settings/domeinen in op het gebied van educatie en bewustwording, signalering en ondersteuning, de omgeving en regelgeving, toezicht en handhaving. Hoe we hier de komende jaren invulling aan gaan geven werken we verder uit in een uitvoeringsplan. De handhavingsprioriteiten vanuit de Alcoholwet, de benodigde toezichtcapaciteit en de sanctiestrategie zijn gedetailleerd uitgewerkt in bijlage II.

Verschiedende domeinen in de omgeving van jongeren hebben invloed op het middelengebruik. We gaan in dit P&H-plan uit van de domeinen van Opgroeien in een Kansrijke Omgeving en voegen daar de werkomgeving en de verstrekkers van alcohol en tabak als domeinen aan toe:

- Gezin (4.1)
- Scholen (4.2)
- Vrije tijd (o.a. sport, cultuur en keten, 4.3)
- Peergroep (4.4)
- Werkomgeving (4.5)
- Middelenverstrekkers (4.6)

In paragraaf 4.7 is beschreven hoe deze pijlers in samenhang worden ingezet om de doelstellingen te behalen.

4.1. Gezin

De ouders³ /verzorgers spelen een belangrijke rol in het voorkomen van middelengebruik van hun kinderen. Zij hebben een grotere invloed op het middelengebruik van hun kinderen dan zij zelf vaak denken. We willen ouders hiervan bewustmaken en hen ondersteuning bieden bij wat werkt als het gaat om middelenopvoeding. Verschillende beschermende- en risicofactoren in het gezin hebben invloed op het middelengebruik van kinderen. Zo hebben ouders een voorbeeldrol voor hun kinderen en is het belangrijk dat zij regels stellen voor hun kinderen als het gaat om het gebruik van middelen.

Educatie en bewustwording

3) Waar we verderop ouders schrijven bedoelen we ook verzorgers en/of andere opvoeders.

Om de bewustwording over het middelengebruik onder ouders te vergroten zetten we in op voorlichting van ouders over middelen. Dit doen we onder andere door ouderavonden te organiseren via school en te communiceren over de (schadelijke) gevolgen van alcohol, drugs en tabak voor jongeren.

Signalering, advies en ondersteuning

De ondersteuning door ouders en een goede emotionele band tussen ouders en kind is een beschermende factor voor het voorkomen van middelengebruik door hun kinderen. Het is daarbij belangrijk dat ouders tijd doorbrengen met hun kinderen. Dit kan een positieve invloed hebben op het voorkomen van middelengebruik en het verbeteren van de mentale gezondheid.

Het opvoeden van kinderen en pubers kan soms lastig zijn voor ouders, ook als het gaat om middelengebruik. Voor opvoedvragen kunnen ouders terecht bij het Kernpunt in de buurt. Wanneer ouders/opvoeders specifieke ondersteuning nodig hebben bij vraagstukken rondom middelengebruik kunnen ze terecht bij IrisZorg. We ondersteunen ouders ook in het herkennen van signalen van (problematisch) middelengebruik en hoe ze daarin kunnen handelen.

Omgeving

De thuisomgeving van kinderen en jongeren speelt een belangrijke rol bij het voorkomen van (het eerste) middelengebruik. We willen ouders bewustmaken dat zij hierbij een wezenlijke rol hebben. Wanneer kinderen zien dat hun ouders roken, drinken of andere middelen gebruiken, is de kans groter dat zij dit ook gaan doen. Daarom zetten we naast de voorlichting van ouders over de risico's van middelen ook in op voorlichting over hun voorbeeldgedrag.

Verder ondersteunen we ouders die vanuit hun voorbeeldrol willen stoppen met roken, het gebruik van drugs of willen stoppen of minderen met het drinken van alcohol. Wij informeren ouders over deze ondersteunings- en doorverwijsmogelijkheden.

Regelgeving, toezicht en handhaving

Het is van belang dat ouders regels over middelengebruik afspreken met hun kinderen. Het stellen van duidelijke regels over alcohol, drugs en roken is een beschermende factor om middelengebruik te voorkomen. Daarbij is het belangrijk dat ouders monitoren waar hun kinderen zijn, met wie ze zijn en wat ze aan het doen zijn. Zodat ze ook hierover regels kunnen afspreken als het gaat over middelengebruik. Tijdens de voorlichting aan ouders over middelengebruik zullen we hier ook aandacht aan schenken. Deze twee beschermende factoren zijn ook onderdeel van OKO. Naar aanleiding van de dialoogsessies binnen OKO zullen we hier in de toekomst mogelijk ook meer op gaan inzetten.

4.2. Scholen

Ook het onderwijs speelt een cruciale rol in de preventie van middelengebruik onder jongeren. Scholen zijn bij uitstek de plek waar preventieve interventies kunnen worden geïmplementeerd en waar vroegtijdige signalering (van risicogedrag) mogelijk is. Het creëren van een veilige en gezonde leeromgeving valt binnen de pedagogische opdracht van scholen, en middelenpreventie maakt daar deel van uit. Een van de aanpakken die verkend wordt vanuit de gemeente om verder uit te rollen bij alle VO scholen is het programma Helder op School.

Educatie en bewustwording

Samen met IrisZorg, GGD en onze scholen zetten we in op educatie en bewustwording onder ouders over de schadelijkheid van middelen en over hun rol hierbij. Binnen Helder op School vinden ouderavonden, theatervoorstellingen en voorlichting aan jongeren plaats. Tevens wordt de deskundigheid van docenten over middelen, middelenpreventie, het les geven over (preventie van) middelengebruik en het herkennen van dealen getraind. Verder gaat de gemeente Neder-Betuwe met scholen in gesprek over effectieve manieren om ouders en personeel te betrekken bij voorlichting en ouderbijeentkomsten.

Bovendien worden scholen geïnformeerd over het belang van een alcoholvrij, rookvrij en drugsvrij beleid.

Signalering, advies en ondersteuning

Het tijdig signaleren van (risicovol) middelengebruik is essentieel voor het effectief voorkomen van gezondheidsschade, verslaving en schooluitval. Samenwerking tussen ouders, scholen en organisaties zoals IrisZorg en kerken is hierbij onmisbaar. Het is belangrijk dat er heldere afspraken worden gemaakt over hoe risicovol middelengebruik gesignaleerd kan worden en wie vervolgens deze signalen oppakt en welke inzet er plaatsvindt.

We zetten daarbij ook in op deskundigheidsbevordering van docenten, mentoren en zorgcoördinatoren door het aanbieden van trainingen. Ook stimuleert de gemeente voorlichting aan ouders om signalen

van risicovol middelengebruik te herkennen. Tijdens de voorlichting wordt ook benoemd waar ouders en docenten dan terecht kunnen.

Omgeving

Het creëren van een veilige, gezonde en positieve schoolomgeving waarin middelengebruik niet wordt genormaliseerd, past bij het gezondheidsdoel van de gemeente Neder-Betuwe (gezonde en vitale inwoners). De gemeente zet in op een rookvrije (wettelijk verplicht), alcoholvrije en drugsvrije schoolomgeving. Door de schoolomgeving en alle gerelateerde activiteiten alcohol, drugs- en rookvrij te houden, ondersteunt het onderwijs de norm dat middelengebruik voor jongeren onder de 18 jaar niet acceptabel is. Wanneer vanuit de OKO-monitor blijkt dat er extra inzet nodig is bij de scholen, dan zal de gemeente samen met de scholen kijken wat nodig is.

Regelgeving, toezicht en handhaving

We trekken met IrisZorg en de GGD samen op als kartrekker om scholen te ondersteunen in het opstellen van beleid en het inzetten op preventie. De gemeente stimuleert daarbij het gebruik van het programma Helder op School.

In gesprekken tussen IrisZorg, GGD, gemeente en drie VO scholen worden de kansen en mogelijke knelpunten bij de implementatie van Helder op School besproken. Hierbij wordt aandacht besteed aan de ondersteuning die nodig is om het programma volledig in te bedden in het schoolbeleid. Ons streven is dat alle scholen in onze gemeente hetzelfde beleid/schoolregels aanhouden als het gaat om middelengebruik. Daarbij zoeken we de samenwerking met gemeenten en VO-scholen in de regio om zo te werken aan eenzelfde middelenbeleid.

Als laatste worden docenten en personeel van scholen getraind om dealen te herkennen en wat zij vervolgens met deze signalen kunnen doen. Hierbij wordt nauw samengewerkt met handhavingsinstanties, zoals de politie, boa's en leerplichtambtenaar, om te zorgen dat overtreding adequaat worden aangepakt en vroegsignalering mogelijk is. Ook worden in samenwerking met de gemeente en politie afspraken gemaakt over de aanpak van het dealen van middelen rondom de scholen.

4.3. Vrije tijd (sport, cultuur, keten)

De gemeente Neder-Betuwe wil dat jongeren op een gezonde en veilige manier hun vrije tijd kunnen besteden. We richten ons op het versterken van gezonde alternatieven zoals sport en cultuur, en het voorkomen van risicovol gedrag zoals middelengebruik in keten. Dit sluit aan bij de integrale aanpak van Opgroeien in een Kansrijke Omgeving, die streeft naar een gezonde en veilige jeugdomgeving. Daarbij is de gemeente een JOGG-gemeente (Jongeren op Gezond Gewicht) waarmee ook wordt ingezet op een gezonde leefomgeving van kinderen.

Educatie en bewustwording

Educatie en bewustwording vormen de basis van preventie. Daarom is het belangrijk dat professionals en vrijwilligers in de vrijetijdsomgeving zich bewust zijn van de risico's van middelengebruik door jongeren en wat de geldende wet- en regelgeving is voor alcohol, tabak- en rookwaren en drugs. Voor trainers, (bar)vrijwilligers, bestuursleden, begeleiders en anderen binnen verenigingen zullen regelmatig hiervoor voorlichting en trainingen worden ingezet. We stemmen jaarlijks met JOGG regisseur en de (sport)verenigingen af over hoe we deze thema's regelmatig onder de aandacht kunnen blijven brengen.

Signalering, advies en ondersteuning

Vroegtijdige signalering van risicogedrag in vrijetijdssituaties is essentieel. Hierbij is samenwerking tussen verschillende actoren, zoals sportverenigingen, jongerenontmoetingsplekken (JOP), jongerenwerkers en ouders van belang. De gemeente organiseert jaarlijkse overleggen om de samenwerking en kennisuitwisseling tussen deze ketenpartners te faciliteren. De gemeente zet in op deskundigheidsbevordering van vrijwilligers door het aanbieden van trainingen van IrisZorg om (risicovol) middelengebruik te herkennen.

Omgeving

Een gezonde en veilige omgeving is cruciaal voor het welzijn van jongeren en sluit aan bij OKO. Ons streven is dat omgevingen waarin jongeren hun vrije tijd besteden alcoholvrij, rookvrij en drugsvrij zijn. Wij ondersteunen sportverenigingen hierin. De gemeente zet het nulloptiebeleid ten aanzien van coffeeshops voort. Verder zien we de meerwaarde in van het sociale karakter en samenkomen van jongeren op plekken als keten. Wel stimuleren we informeel toezicht en betrokkenheid in de keten door ouders en onze ketenpartners omdat in keten ook middelen worden gebruikt door minderjarigen.

We richten ons op het creëren van ruimtes en activiteiten waar jongeren hun vrije tijd op een gezonde en positieve manier kunnen besteden. Daarbij willen we voorkomen dat jongeren regelmatig laat buiten

rondhangen zonder toezicht. De gemeente verkent behoeftes voor vrijetijdsbesteding onder jongeren en werkt samen met jongeren zelf en ketenpartners om in te spelen op deze behoeftes.

Regelgeving, toezicht en handhaving

Om effectief beleid te voeren, is het van belang dat regels helder zijn en worden nageleefd. Dit geldt zowel voor sportkantines, locaties van het jongerenwerk en JOP, als voor keten. Wij informeren en ondersteunen deze partijen in het verhelderen en naleven van de regels.

Er wordt in de gemeente Neder-Betuwe toezicht gehouden en gehandhaafd op de leeftijdsgrens bij de verstrekking van alcohol. Ook wordt er in de gemeente tijdens alcoholcontroles op gelet of er geen zichtbaar dronken personen aanwezig zijn. Daarbij worden periodieke controles uitgevoerd in sportkantines en bij culturele activiteiten om naleving van de wetgeving te borgen.

Daarnaast wordt met politie en handhaving samengewerkt om keten in kaart te brengen en waar mogelijk eigenaren aan te spreken. Het is van belang dat de gemeente op de hoogte is van de locaties van en activiteiten binnen de keten om de veiligheid van jongeren te borgen en om het middelengebruik onder jongeren te verminderen.

4.4. Peergroep

De peergroep heeft invloed op het middelengebruik van onze jongeren. Het hebben van vrienden die middelen gebruiken hangt samen met het middelengebruik van de jongere zelf. Wanneer jongeren daarbij laat buiten rondhangen en naar feestjes gaan zonder toezicht is er sprake van risico op middelengebruik. Onder de peergroep verstaan we naast vrienden van jongeren, ook de ouders van vrienden van jongeren.

Educatie en bewustwording

Via voorlichting maken we ouders bewust van de risico's van het laat buiten rondhangen en feestjes zonder toezicht. Het is een van de risicofactoren voor middelengebruik. Dit doen we via ouderavonden en via onze opvoedondersteuning (zie [4.1 gezin](#)).

Verder zetten we in op de deskundigheidsbevordering van professionals. Hierbij scholen we de kennis bij over de verschillende middelen, het herkennen van middelengebruik en de risicofactoren zoals feestjes zonder toezicht en laat buiten rondhangen.

Signalering, advies en ondersteuning

Ouders, jongerenwerkers en andere professionals in de omgeving van jongeren hebben vaak snel in de gaten dat er mogelijk iets aan de hand is met een jongere. Zij zien bijvoorbeeld veranderingen in gedrag of in vriendschappen. Een belangrijke signaleringsketen maakt dat de professionals die zoiets opmerken meteen ergens terecht kunnen. Hiervoor houden we regelmatig overleg met de verschillende partners in het jeugdoverleg.

Omgeving

We zetten ons er voor in dat er voldoende alternatieven zijn voor het laat buiten rondhangen of het gaan naar feestjes zonder toezicht (zie [4.3 vrije tijd](#)).

Regelgeving, toezicht en handhaving

Het maken van onderlinge afspraken tussen ouders van vrienden over het middelengebruik van hun kinderen is een beschermende factor. Vanuit OKO zetten we hier op in, daarom nemen we dit niet apart op in dit P&H-plan.

Ouders en ook verschillende samenwerkingspartners zoals de jeugdboa's en de politie kunnen daarnaast allemaal (informeel) toezicht houden op het (voorkomen van het) laat buiten rondhangen van jongeren, feestjes en middelengebruik in de openbare ruimte. In de openbare ruimte handhaven we wanneer jongeren alcohol gebruiken. Daarnaast handhaven we ook in alcoholoverlastgebieden op naleving van de APV. Onze inzet is om ook ouders en professionals voor te lichten over hun rol bij informeel toezicht met betrekking tot middelengebruik van hun kinderen. Hierbij maken we gebruik van de expertise van IrisZorg.

4.5. Werkomgeving

Jongeren en jongvolwassenen doen in een werksetting nieuwe ervaringen op. Ze komen voor het eerst in aanraking met normen en gedragingen die anders kunnen zijn dan wat ze gewend zijn in de setting van het gezin en op school. In de gemeente Neder-Betuwe hebben veel jongeren een bijbaan. Het doel van middelenpreventie op het werk is om een gezonde, veilige en middelenvrije omgeving voor werknemers te bevorderen. Werkgevers hebben een zorgplicht en de verantwoordelijkheid om een gezonde werkomgeving te creëren. De gemeente is zelf uiteraard ook werkgever.

Educatie en bewustwording

In samenwerking met de GGD en IrisZorg zet de gemeente in op voorlichting en bewustwording bij werkgevers over (hun rol bij) middelengebruik en het effect op hun (jongere) medewerkers. We doen dit met name bij bedrijven waar veel jongeren werken. Werkgevers gaan we informeren over het belang van een ADM-beleid.

Signalering, advies en ondersteuning

Het tijdig signaleren van (risicovol) middelengebruik onder werknemers is essentieel voor het effectief voorkomen van gezondheidsschade, verslaving en (ziekte)verzuim. Het is belangrijk dat er heldere afspraken worden gemaakt over hoe middelengebruik gesignaleerd en aangepakt kan worden.

De gemeente stimuleert werkgevers om heldere afspraken te maken met arbodiensten, bedrijfsartsen en/of preventiemedewerkers over middelengebruik onder werknemers. Daarbij worden werkgevers ingelicht wat mogelijke maatregelen en oplossingen kunnen zijn wanneer middelengebruik plaatsvindt bij werknemers onder de 18 jaar.

Omgeving

Wij stimuleren dat ketenpartners, scholen en werkgevers afspraken maken. Bijvoorbeeld over dat vaste stagedagen niet op dagen gepland worden waar alcohol aan gekoppeld is (zoals een vrijdagmiddagborrel). Ook worden werkgevers door de gemeente aangemoedigd om een zogeheten 'middelenvrije' werkplek te stimuleren.

Bij het ondersteunen van de norm dat het normaal is om geen alcohol te drinken, vervult de gemeente een voorbeeldfunctie. De gemeente gaat in kaart brengen hoe zij haar rol op dit gebied kan versterken. Daarbij kijken we naar de gemeente als werkgever, als beheerder van gebouwen en als gastheer/organisator van bijeenkomsten en evenementen.

Regelgeving, toezicht en handhaving

We stimuleren dat werkgevers, waar veel jongeren werken, inzetten op een gezonde en vitale werkomgeving. Hierbinnen past het om een ADM-beleid op te stellen. Beleid dient op maat te worden gemaakt, passend bij het type werkgever en sector. We gaan als gemeentelijke organisatie ook verkennen hoe we zelf ADM-beleid kunnen opnemen in ons personeelsbeleid.

Werkgevers, met veel jongeren in dienst, werken samen met de gemeente, politie en arbeidsinspectie om handhaving rondom middelengebruik op de werkplek te versterken.

4.6. Middelenverstrekkers

Verstrekkers van alcohol zijn verantwoordelijk voor de naleving van de Alcoholverwet en aanvullende lokale regelgeving. Van hen wordt verwacht dat ze de leeftijdsgrens voor de verstrekking van alcohol kennen en naleven, net als de verboden op wederverstrekking, het verbod op doorschenken bij dronkenschap en het toelaten van personen in kennelijke staat van dronkenschap in de onderneming, de vereniging of het evenement. Verstrekkers van tabak zijn verantwoordelijk voor de naleving van de Tabaks- en rookwarenwet en aanvullende lokale regelgeving. Van hen wordt verwacht dat ze de leeftijdsgrens voor de verstrekking van tabak- en rookwaren kennen en naleven, net als het verkoopverbod op afstand (bijv. online verkopen).

Educatie en bewustwording

Belangrijk is vooral dat een verstrekker zich bewust is van diens verantwoordelijkheid en handelingsperspectief heeft bij het verstrekken en weigeren van alcohol en tabak, ook wanneer er weerstand is bij de klant. Om verstrekkers hierin te trainen zijn trainingsprogramma's ontwikkeld. De gemeente stimuleert de inzet van deze trainingsprogramma's en communicatie over het stimuleren van de naleving van wet- en regelgeving.

De gemeente zet samen met haar communicatieafdeling actief in op het doorvertalen van de landelijke campagnes, om aan te sluiten bij de lokale behoeften. Wij maken hierbij gebruik van de website [Gezond op eigen wijze](#). Ook voorziet de gemeente middelenverstrekkers van campagnematerialen voor bewustwording en herkenning.

Signalering, advies en ondersteuning

Door actief in te zetten op samenwerking met ketenpartners versterkt de gemeente het draagvlak voor het P&H-plan. Bovendien is het regelmatig ophalen van informatie essentieel voor het tijdig kunnen signaleren van knelpunten en het ondersteunen van middelenverstrekkers. De gemeente organiseert jaarlijkse overleggen met verstrekkers van middelen en andere ketenpartners.

Omgeving

De gemeente Neder-Betuwe heeft de gezondheid en vitaliteit van haar inwoners hoog in het vaandel. Een omgeving die uitnodigt tot gezond gedrag kan hieraan bijdragen. Het is dan ook van belang om een omgeving te creëren waarin middelengebruik niet als normaal wordt gezien. Nalevingscommunicatie omvat alle vormen van communicatie (media, persoonlijk, internet etc.) die gericht is op het stimuleren van naleving. De gemeente stelt in samenwerking met de afdeling communicatie een jaarlijks communicatieplan op ter ondersteuning van de nalevingsdoelstellingen en landelijke campagnes.

Regelgeving, toezicht en handhaving

De gemeente blijft investeren in de inzet van testkopers bij alcoholverstrekkers met beperkt of permanent risico. De gemeente stelt een waarschuwings- en sanctiesysteem op en communiceert dit duidelijk met alle verstrekkers alvorens te controleren. Het doel is niet beboeten, maar signaleren en gezamenlijk naar oplossingen zoeken. Meer informatie over risicogestuurd toezicht met testkopers kunt u lezen in [bijlage III](#).

De gemeente Neder-Betuwe gaat door met het beperken van happy hours, zoals opgenomen in artikel 2:34 van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De gemeente zet de inzet van de 'alcoholmodule' door. Zo is er bij evenementen extra aandacht voor de naleving van de leeftijdsgrens, wederverstrekking en het voorkomen van dronkenschap.

De gemeente heeft ook haar schenktijden vastgelegd in APV artikelen 2.34a t/m 2:34g.

In het [Coalitieakkoord](#) wordt beschreven dat de partijen zich inzetten voor beter toezicht, het versterken van politiecapaciteit en een betere inzet van boa's. Wij verkennen op welke manier het betere toezicht, een versterkte politiecapaciteit en betere inzet van boa's dit P&H-plan kunnen voeden en vice versa.

Naast de alcoholverkooppunten waar we, op grond van de Alcoholwet, als gemeente verantwoordelijk zijn voor de handhaving, willen we ook dat de naleving op andere plekken verbetert. Supermarkten, slijterijen, webwinkels en online eetbezorgdiensten kunnen alcohol ook verkopen op afstand. Bij de verkoop en het afleveren moeten deze partijen de leeftijdsgrens ook controleren. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) voert hierop de controles uit. Bij de NVWA kan een melding worden gedaan wanneer een online winkel drank verkoopt aan jongeren onder de 18 jaar. We melden partners hoe zij hiervan een melding kunnen maken bij de NVWA.

Tabak- en rookwaren

De NVWA houdt toezicht op de Tabaks- en rookwarenwet. Daarmee is het geen gemeentelijke taak om de verstrekkers van tabak in onze gemeente te controleren. Wel kunnen professionals en inwoners een melding doen bij de NVWA wanneer er sprake is van een overtreding van de Tabaks- en rookwarenwet. Hierbij kan gedacht worden aan het verstrekken aan tabaksproducten, e-sigaretten of vapes aan jongeren onder de 18 jaar. Maar ook aan het illegaal verkopen van deze producten online of via sociale media. We informeren onze ketenpartners hoe zij een melding kunnen doen over tabak en rookwaren bij de NVWA.

Drugs

Voor de toezicht en handhaving van de handel, productie en het bezit van drugs werken we nauw samen met de politie. Het opsporen van dealers en het tegengaan van de productie en handel ligt bij de politie en het Openbaar Ministerie. De politie kan de drugsbestrijding niet alleen doen. Iedereen kan een melding doen bij een vermoeden van handelen van drugs in de buurt. Wij zullen onze samenwerkingspartners hierover informeren.

Als gemeente zetten we het nulloptiebeleid ten aanzien van coffeeshops voort. En we hanteren we een zero-tolerancebeleid ten aanzien van drugsgebruik in de openbare ruimte. Handel en het gebruik van drugs in de openbare ruimte is verboden op grond van onze APV. We zullen hier op handhaven en bestuurlijke maatregelen treffen bij een overtreding, het gaat dan onder andere om op het opleggen van dwangsommen aan drugsdealers. Hiermee wordt het signaal afgegeven dat wij dealen niet tolereren in Neder-Betuwe. Het is daarnaast verboden om drugs te gebruiken in publiek toegankelijke gebouwen. Hierop blijven we de komende jaren handhaven. Indien dit toch plaats vindt in publiek toegankelijke gebouwen kan de burgemeester deze (tijdelijk) sluiten.

Om lokale drugscriminaliteit verder tegen te gaan verkennen we welke mogelijkheden we nog meer in kunnen zetten. Als gemeente hebben we een rol in drugspreventie (met dit P&H-plan) en de bestuurlijke aanpak van drugscriminaliteit.

4.7. Verbinding preventie en handhaving

Om het effect van afzonderlijke handhavings- of preventieve interventies te versterken worden deze zoveel mogelijk in samenhang ingezet. Daarnaast kiest de gemeente voor het inzetten van op wetenschappelijke inzichten gebaseerde integrale aanpakken. Een groot deel van de activiteiten op het gebied van middelenpreventie in de omgeving zullen onderdeel zijn of worden van OKO. Zie onderstaande tabel 4.1 voor (de combinatie van) maatregelen en integrale aanpakken die de gemeente inzet om de doelstellingen van dit plan te behalen.

Maatregelenmatrix

De tabel schetst een overzicht van de maatregelen die de gemeente de komende vier jaar per domein en pijler inzet.

Tabel 4.1 Preventie- en handhavingsmaatregelen per domein en pijler

		Maatregelen
Gezin	Educatie en bewustwording	- Voorlichting ouders over (risico's) van middelengebruik - Verspreiden van informatie over middelengebruik en opvoeding
	Signalering en ondersteuning	- Opvoedondersteuning ouders - Informeren over wat te doen met signalen
	Omgeving	- Voorlichting ouders over hun voorbeeldgedrag - Lokale campagnes - Ondersteuning bij stoppen of minderen met middelengebruik
	Regelgeving, toezicht en handhaving	- Ouderlijk toezicht en stellen van regels
Scholen	Educatie en bewustwording	- Helder op School - Informatie over belang alcoholvrij, rookvrij en drugsvrij schoolbeleid - Voorlichting aan ouders - Deskundigheidsbevordering medewerkers scholen
	Signalering en ondersteuning	- Helder op School - Deskundigheidsbevordering (vroeg)signalering medewerkers scholen - Informeren over wat te doen met signalen
	Omgeving	- Helder op School
	Regelgeving, toezicht en handhaving	- Samenwerking met handhavingsinstanties m.b.t. dealen - Beleid scholen harmoniseren
Vrije tijd (sport, cultuur, keten)	Educatie en bewustwording	- Trainingen (bar)vrijwilligers en bestuursleden
	Signalering en ondersteuning	- Jaarlijkse overleggen met ketenpartners - Deskundigheidsbevordering (vroeg)signalering vrijwilligers - Informeren over wat te doen met signalen
	Omgeving	- Ondersteuning bij middelenvrije sportomgeving
	Regelgeving, toezicht en handhaving	- Leeftijdsgrens en verbod op doorschenken aan dronken personen - Alcohol- en drugsbeleid in sportkantines - Toezicht en handhaving door testkopers, handhaving en politie

Peergroep	Educatie en bewustwording	- Voorlichting ouders over (risico's van) middelengebruik - Deskundigheidsbevordering professionals
	Signalering en ondersteuning	- Signaleringsketen via Jeugdoverleg
	Omgeving	- Voldoende diverse vrijetijdsbesteding onder begeleiding van een volwassene
	Regelgeving, toezicht en handhaving	- Stimuleren dat ouders onderlinge afspraken maken - Voorlichting ouders en professionals m.b.t. informeel toezicht
Werkomgeving	Educatie en bewustwording	- Informatie over ADM-beleid - Voorlichting rol werkgevers
	Signalering en ondersteuning	- Afspraken over verwijzen bij signalen van risicovol middelengebruik
	Omgeving	- Voorbeeldfunctie vervullen - Middelenvrije omgeving ondersteunen - Overleg met scholen en werkgevers over planning stagedagen
	Regelgeving, toezicht en handhaving	- ADM-beleid stimuleren - Samenwerken met politie en arbeidsinspectie om handhaving te versterken m.b.t. veiligheid
Middelenverstrekkers	Educatie en bewustwording	- Inzet trainingsprogramma's en leidraden - Landelijke campagnes lokaal inzetten
	Signalering en ondersteuning	- Jaarlijkse overleggen met ketenpartners - Informeren over wat te doen met signalen
	Omgeving	- Nalevingscommunicatie
	Regelgeving, toezicht en handhaving	- Risicogestuurd toezicht met testkopers - Behouden beperking happy hours - Voorwaarden aan alcoholverstrekking evenementen - Behouden beperkte schenktijden paracommercie - Voortzetten nuloptiebeleid t.a.v. coffeeshops - Dwangsommen drugsdealers - Zero-tolerancebeleid alcohol- en drugsgebruik openbare ruimte door minderjarigen

4.8. Financiën

Voor de uitvoering van de activiteiten en maatregelen van dit P&H-plan zijn financiële middelen nodig. Hiervoor subsidiëren we verschillende ketenpartners en hebben we financiële middelen nodig voor bijvoorbeeld communicatie. Daarnaast vraagt de uitvoering om inzet van onze medewerkers en ketenpartners. De uitvoering van dit P&H-plan past binnen de huidige bezetting van de Sociale Pijler en de Fysieke Pijler. Voor de inzet van kernteamleden en de uitvoering van dit plan worden resultaatafspraken gemaakt met subsidiepartners en een verbonden partij. Deze afspraken vallen binnen de reguliere opdracht die de betreffende organisatie voor de gemeente uitvoert en hiervoor is daarom geen aparte kostenopgave. Hun inzet valt daarmee buiten dit financiële overzicht. De verdeling van de financiële middelen is als volgt (tabel 4.2):

Tabel 4.2 Budget en verdeling van financiële middelen

Inzet	2025	2026	2027	2028
-------	------	------	------	------

Communicatie	€ 5000,-	€ 5000,-	€ 5000,-	€ 5000,-
Preventieactiviteiten	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-
Nalevingsactiviteiten	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-	€ 10.000,-
Nalevingsonderzoek		€ 15.000,-		€ 15.000,-
Inkomsten bestuurlijke boetes*	PM	PM	PM	PM
Kosten totaal	€ 25.000,-	€ 40.000,-	€ 25.000,-	€ 40.000,-

* Inkomsten van bestuurlijke boetes worden niet begroot. In 2022 betroffen de inkomsten daarvan ca. €12.000,- en in 2023 betroffen de inkomsten daarvan ca. €40.000,-.

5. Samenwerking, uitvoering en evaluatie

Bij het tot stand komen van het P&H-plan zijn verschillende gemeentelijke afdelingen betrokken evenals externe samenwerkingspartners. Bij de uitvoering van het P&H-plan zijn ook verschillende partners betrokken. Hieronder hebben we een beschrijving opgenomen van de samenwerking, rolverdeling, overlegstructuur, organisatie en evaluatie van het uitvoeren van dit P&H-plan.

5.1. Samenwerking met externe partners

De gemeente heeft een coördinerende en deels uitvoerende rol. Op een integraal dossier als het mid-delenbeleid is betrokkenheid en samenwerking essentieel voor een goede uitvoering. De volgende externe partners zijn daarbij concreet in beeld. Zij zijn allen gesprekspartner bij de probleemanalyse, evaluatie, planvorming en uitvoering. Daarnaast kunnen zij specifieke rollen hebben, zoals (tabel 5.1):

Tabel 5.1 Voorbeelden van rol- en taakverdeling externe partners

Politie	Hotspots (keten) in kaart brengen, veiligheid tijdens inspecties, jongeren vragen naar ID en eventuele samenwerking met betrekking tot de aanpak van doorschenken vanuit het Wetboek van Strafrecht en openbare dronkenschap (artikel 151f resp. 430b).
Bedrijven/(sport)-verenigingen	Nalevingscommunicatie, meedenken over ontwikkeling van systeem ter bevordering van naleving, campagnes promoten, training personeel/vrijwilligers.
Scholen	Halfjaarlijks overleg over integraal schoolbeleid (bij voorkeur met schoolleiders van alle VO scholen in Neder-Betuwe) en over informatievoorziening richting ouders.
Gezondheidsorganisaties en jongerenwerk	Partners als de kerken, GGD, IrisZorg, wijkteams en het jongerenwerk kunnen bijdragen aan de probleemanalyse en bij de ontwikkeling en uitvoering van educatieve interventies.

5.2. Organisatie en uitvoering

Om uitvoering te geven aan de activiteiten uit dit plan maakt de gemeente met haar samenwerkingspartners jaarlijks een uitvoeringsplan. In het uitvoeringsplan worden voornemens concreet gemaakt en aangevuld met meetbare doelen en een planning. Bovendien wordt intensief samengewerkt met de interne OKO-projectleider en externe OKO-adviseur om de aanpak, daar waar mogelijk, te integreren in het P&H-plan en de uitvoering ervan.

Communicatie

Het kernteam middelenpreventie heeft regelmatig afstemming met de afdeling communicatie van de gemeente. Deze afstemming gaat over de nalevings- en publiekscommunicatie en over het gezamenlijk opstellen van een jaarlijks communicatieplan, aansluitend op het uitvoeringsplan. Bijvoorbeeld via welke kanalen er gecommuniceerd wordt (voorkeur voor Gezond op eigen wijze) en op welke momenten we communiceren over de verschillende lokale campagnes van NIXzonderID en Stoptober.

Coördinatie

De gemeente heeft een coördinerende en deels uitvoerende rol. Bij de uitvoering betreft de gemeente het kernteam middelenpreventie en andere partijen zoals sportorganisaties, kerken en de horeca. De coördinatie ligt bij de Beleidsadviseur Gezondheid (Sociale Pijler) en de Coördinator team Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (Fysieke Pijler). Zij stemmen periodiek af met de OKO-projectleider (Sociale Pijler). Zij initiëren ook de uitvoeringsplannen in samenhang met de bestaande beleidsplannen (gezondheidsbeleid en het integrale veiligheidsbeleid).

Overlegstructuur

Om de voortgang van de uitvoering te monitoren en voor het bijstellen van de uitvoeringsplannen, wordt de volgende overlegstructuur opgezet (tabel 5.2):

Tabel 5.2 Overleg- en organisatiestructuur P&H-plan

Organisatiestructuur			
	Leden	Taken	Vergaderfrequentie
Coördinatie	• Beleidsadviseur Gezondheid in samenwerking met: • Coördinator team Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving, en OKO-projectleider	• College van B&W betrekken bij de planvorming en de handhavingsstrategie en informeren over de voortgang en eventuele knelpunten • Initiëren van uitvoeringsplannen • Voortgang coördineren en monitoren • Bewaken van de samenhang met OKO en de uitvoeringsplannen van het gezondheidsbeleid en het integrale veiligheidsbeleid • Zorgen dat de uitvoeringsplannen worden vastgesteld door het college • Initiëren van evaluaties	Twee keer per jaar (met B&W)
Kernteam Middelen-preventie	• Beleidsadviseur gezondheid • Beleidsmedewerker Openbare Orde en Veiligheid (tevens de link naar politie) • Medewerker team Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving • Projectleider OKO • GGD gezondheidsmaker School & Jeugd • IrisZorg (preventieadviseur of preventiewerker) • Jongerenwerker	• Uitvoeringsplannen maken en uitvoeren • Bespreken van nieuwe ontwikkelingen en zo nodig hierop aansluiten • Evalueren en de voortgang monitoren	Twee keer per jaar
Stakeholder-groep	Vertegenwoordigers van kerken, horeca, onderwijs, sportverenigingen, wijkteams, supermarkten en andere bij de uitvoering betrokken partijen.	• Bijdrage aan opstellen en evalueren van uitvoeringsplan • Bijdragen aan jaarlijkse risicoanalyse	Een keer per jaar aansluiten bij al bestaande overleggen met of van de verschillende stakeholders
OKO team	OKO-projectleider en het OKO-kernteam (geadviseerd door de OKO-adviseur van het Trimbos-instituut)	• Uitvoeringsplannen integreren waar mogelijk en de voortgang monitoren • Bespreken ontwikkelingen	Tweemaandelijks Leden van het kernteam middelenpreventie worden middels gerichte uitnodiging gevraagd aan te sluiten

5.3. Evaluatie

Kritisch evalueren is een belangrijk onderdeel van dit P&H-plan. Om de kwaliteit van onze aanpak hoog te houden en waar nodig tijdig bij te stellen, gebruikt de gemeente de volgende evaluatiecyclus:

- Elk jaar wordt in overleg met de samenwerkingspartners het uitvoeringsplan geëvalueerd en wordt op basis van deze inzichten een uitvoeringsplan voor het daaropvolgende jaar geschreven. Het jaarlijks vernieuwen van het uitvoeringsplan zorgt voor flexibiliteit en relevantie, door het kunnen inspelen op nieuwe uitdagingen en kansen. Waar nodig wordt er een nieuwe risicoanalyse gemaakt, bijvoorbeeld als de monitoringscijfers veranderen of er duidelijke signalen/zorgen zijn vanuit onze partners.
- Elke twee jaar worden de nalevingscijfers geëvalueerd uit nalevingsonderzoek naar de leeftijds-grens.
- Na vier jaar (einde looptijd van dit plan) vindt een uitgebreide evaluatie plaats op basis van beschikbaar onderzoek en input van samenwerkingspartners. Hierbij worden de realisatie van activiteiten, effecten van beleid en achterliggende verklaringen op een rij gezet. Op basis hiervan kan vastgesteld worden in hoeverre het beleid de gewenste uitkomsten heeft opgeleverd en op welke punten het beleid bijgesteld dient te worden.

6. Literatuur en bronnen

Bureau Objectief (2022). *Handreiking Toezicht Alcoholwet*. Geraadpleegd van <http://www.handreiking-alcoholwet.nl/>.

Coone, A., Jongbloet, J., van der Kreeft, P. (2020). Europees Preventiehandboek. Een leidraad voor wetenschappelijk onderbouwde preventie in de praktijk, vertaling van European Prevention Curriculum (EMCDDA), uitgave Politeia, ISBN: 978-2-509-03707-7

Engels, R., Kleinjan, M. & Otten, R. (2013) *De rol van ouders bij alcoholgebruik van adolescenten: Stand van zaken*. Nijmegen: Behavioural Science Institute Radboud Universiteit Nijmegen

GGD (2023). Gezondheidsmonitor Jeugd, Gelderland-Zuid. Geraadpleegd van [Dashboard - Gezondheidsmonitor Jeugd - Neder-Betuwe](#)

GGD GHOR (2023). Gezondheidsmonitor Jeugd, landelijk. Geraadpleegd van [Landelijk rapport Gezondheidsmonitor Jeugd 2023](#)

Nationale Drug Monitor, editie 2023. 3.3 Cannabis Gebruik: jongeren en jongvolwassenen. Geraadpleegd van [Cannabis 3.3 Gebruik: jongeren en jongvolwassenen - Nationale Drug Monitor](#)

Nijkamp, L., Smeets, L., Greeff, J. de, Scholten, K. & Voorham, L. (2020). *Dronkenschap en doorschenken. De impact en aanpak van dronkenschap en doorschenken in het uitgaansleven*. Factsheet. Utrecht: Trimbo-instituut.

RIVM (2024). Impact van het Nationaal Preventieakkoord voor roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik. Geraadpleegd van https://www.rivm.nl/sites/default/files/2024-01/77272_23408442_RIVM_015171_BRA4_Nationaal%20Preventieakkoord_TG_PDFa%20JR.pdf

Rombouts, M., Morren, K., van Dorsselaer, S., Tuithof, M., Monshouwer, K. (2023). Peilstationsonderzoek Scholieren. Alcohol. Geraadpleegd van <https://cijfers.trimbos.nl/scholierenmonitor/alcohol/samenvatting-alcohol/>

Rombouts, M., Tuithof, M., Voogt, C. (2023). *Kennismonitor Alcohol 2022*. Factsheet. Utrecht: Trimbo-instituut.

Smit, K., Monshouwer, K., van Leeuwen, L., Voogt, C. (2020). *Zien drinken doet drinken?* Factsheet. Utrecht: Trimbo-instituut.

Wagenaar, A.C., Toomey, T.L. & Erickson, D.J. (2005). *Complying with the minimum drinking age: effects of enforcement and training interventions*. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research*, 29, 2, 255-262

Aldus vastgesteld in de raadvergadering van 27 maart 2025

*de griffier,
Erwin van der Neut*

*de voorzitter,
Jan Kottelenberg*

Bijlage I Probleemanalyse middelengebruik jongeren

In deze bijlage beschrijven we de stand van zaken met betrekking tot middelengebruik door jongeren in de gemeente Neder-Betuwe. In het eerste stuk staat de belangrijkste informatie over het gebruik van middelen door jongeren (scholieren). Vervolgens beschrijven wij informatie over de naleving van de alcoholwetgeving door de verstrekkers van alcohol. Daarna volgt een evaluatie van het vorige P&H-plan Alcohol. Tenslotte hebben we in het laatste stuk de ervaringen van samenwerkingspartners en resultaten die tot nu toe zijn bereikt met middelenpreventie, en welke ideeën zij hebben voor dit P&H-plan, opgenomen.

Middelengebruik onder jongeren (scholieren)

We schetsen een beeld van het middelengebruik van jongeren (scholieren) aan de hand van cijfers. Daarbij zoomen we zo veel mogelijk in op Neder-Betuwe, en vullen deze aan met landelijke of regionale (Gelderland-Zuid) informatie voor een vergelijking. De lokale en regionale cijfers komen van de Gezondheidsmonitor Jeugd van de GGD Gelderland-Zuid (2023). De landelijke cijfers komen van de (landelijke) Gezondheidsmonitor Jeugd van de GGD (2023).

We hebben er voor trends voor gekozen om een vergelijking te maken tussen de uitkomsten uit de monitors van (2015,) 2019 en 2023. Hiervoor hebben we gekozen omdat in de Corona Gezondheidsmonitor Jeugd van 2021 niet alle vragen over het gebruik zijn uitgevraagd. In de Corona Gezondheidsmonitor Jeugd van 2021 was terug te zien dat met name het alcoholgebruik was toegenomen ten opzichte van 2019. In 2023 was een daling te zien ten opzichte van het alcoholgebruik in 2021 onder scholieren. U kunt alle cijfers uit de Corona Gezondheidsmonitor Jeugd van 2021 [hier](#) terug vinden.

Alcoholgebruik scholieren

Het alcoholgebruik door scholieren uit Neder-Betuwe van klas 2 en 4 in het voortgezet onderwijs is in 2023 hoger dan het regionale en landelijke gemiddelde, behalve het bingedrinken. Het bingedrinken is net als het landelijke gemiddelde in 2023 gelijk gebleven ten opzichte van 2019. Opvallend is dat het alcoholgebruik onder jongeren tussen 2015-2019 gedaald was. Het alcoholgebruik, met uitzondering van het bingedrinken, is onder scholieren uit Neder-Betuwe weer toegenomen ten opzichte van 2019. De stijging is hoger dan die van het regionale en het landelijke gemiddelde. Zie tabel 7.1 (op pagina 30).

Tabel 7.1 Alcoholgebruik scholieren klas 2 en 4

Alcoholgebruik klas 2 en 4	2015			2019			2023		
	N-B	Regio	NL	N-B	Regio	NL	N-B	Regio	NL
Ooit slokjes of een heel glas alcohol gedronken	67%	65%	59%	53%	52%	52%	62%	56%	55%
Laatste 4 weken alcohol gedronken	38%	35%	26%	28%	29%	26%	37%	30%	27%
Laatste 4 weken bingedrinken	26%	24%	22%	18%	21%	18%	18%	19%	18%

Verskil alcoholgebruik klas 2 en 4

Het alcoholgebruik neemt zowel landelijk als in Neder-Betuwe toe tussen klas 2 en klas 4. Zo geeft uit klas 2 nog 20% van de scholieren aan de laatste 4 weken alcohol te hebben gedronken. In klas 4 is dit toegenomen naar 57% van de scholieren die aangeven de laatste 4 weken alcohol te hebben gedronken. Het verschil in alcoholgebruik tussen klas 2 en 4 is opgenomen in tabel 7.2 (inclusief het gemiddelde van klas 2 en 4).

Tabel 7.2 Verskil alcoholgebruik scholieren klas 2 en 4 (2023)

Alcoholgebruik klas 2 en 4 in 2023	Klas 2	Klas 4	Gemiddelde klas 2 en 4
Ooit slokjes of een heel glas alcohol gedronken	51%	74%	62%
Laatste 4 weken alcohol gedronken	20%	57%	37%
Laatste 4 weken bingedrinken	8%	30%	18%

Alcoholgebruik naar schoolniveau

Uit de Gezondheidsmonitor Jeugd (2023) valt verder op dat het percentage vmbo scholieren in Neder-Betuwe dat aangeeft de afgelopen maand alcohol te hebben gedronken of te hebben gebinged substantieel hoger is dan het percentage havo en vwo scholieren. Waarbij havo scholieren ook meer drinken dan vwo leerlingen (zie tabel 7.3 op pagina 32).

Dit beeld komt niet overeen met het landelijk alcoholgebruik onder scholieren. Landelijk zijn de verschillen tussen het alcoholgebruik onder scholieren minimaal (Rombouts et al., 2023). Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat in de gemeente Neder-Betuwe een lager aantal havo en vwo scholieren de Gezondheidsmonitor Jeugd hebben ingevuld in vergelijking met het aantal vmbo scholieren. In de rest van de regio is het verschil in aantallen leerlingen tussen vmbo scholieren en havo/vwo scholieren dat de Gezondheidsmonitor heeft ingevuld minder groot.

Tabel 7.3 Verskil alcoholgebruik naar schoolniveau (2023)

Alcoholgebruik klas 2 en 4 in 2023	Vmbo-bk	Vmbo-gt	Havo	Vwo
Ooit slokjes of een heel glas alcohol gedronken	67%	66%	58%	49%
Laatste 4 weken alcohol gedronken	49%	45%	23%	20%
Laatste 4 weken bingedrinken	30%	20%	11%	3%

Ouders en het alcoholgebruik van scholieren

Hoewel de invloed van leeftijdgenoten en vrienden op het gedrag toeneemt naarmate kinderen ouder worden, blijven ouders invloed houden op het drinkgedrag van hun opgroeiende kind (Engels e.a., 2013). Zij doen dat expliciet door de regels die ze stellen maar ook impliciet, bijvoorbeeld door hun eigen houding (positief of negatief) ten opzichte van alcohol of door hun eigen drinkgewoonten. Ouders die zelf veel drinken, zijn bijvoorbeeld toleranter ten aanzien van alcoholgebruik bij hun kinderen (Engels e.a., 2013).

Uit de Gezondheidsmonitor Jeugd (2023) blijkt dat 25% van de scholieren uit Neder-Betuwe (17% in klas 2; 35% in klas 4) aangeeft dat hun ouders het goed vindt dat hun kinderen alcohol drinken. Dit is hoger dan in 2019, toen volgens de scholieren 20% van de ouders het nog goed vonden. Dit percentage is ook hoger dan het regionale gemiddelde, waar 18% van de ouders het goed vindt dat hun kinderen alcohol drinken.

Rookgedrag scholieren

Het aantal scholieren dat aangeeft te roken of vaperen is in 2023 toegenomen ten opzichte 2019. Wat opvalt is dat in de gemeente Neder-Betuwe een duidelijke stijging is van het aantal scholieren dat aangeeft sigaretten te roken. Deze trend zien we minder sterk terug in de regionale en landelijke cijfers. Het aantal scholieren uit de gemeente Neder-Betuwe dat aangeeft te vaperen is lager dan in de regionale en het landelijke gemiddelde. Tabel 7.4 (op pagina 32) bevat een overzicht van het percentage van de scholieren die aangeven te roken of vaperen.

Tabel 7.4 Rookgedrag scholieren klas 2 en 4

Rookgedrag klas 2 en 4	2019			2023		
	Neder-Betuwe	Regio	NL	Neder-Betuwe	Regio	NL
Ooit een hele sigaret of meer gerookt	13%	10%	10%	22%	12%	12%
Rookt elke dag	4%	3%	3%	10%	4%	4%
Rookt tenminste wekelijks	6%	5%	4%	13%	7%	7%
Ooit vape gebruikt	21%	24%	23%	33%	31%	30%
Vapet tenminste wekelijks	3%	2%	2%	7%	9%	9%
Vapet dagelijks	0%	1%	1%	4%	5%	5%

Verskil roken klas 2 en 4

Net als bij het drinken van alcohol neemt zowel landelijk als lokaal het roken toe van klas 2 naar 4. Zo geeft uit klas 2 nog 10% van de scholieren aan ooit een hele sigaret of meer te hebben gerookt. In klas 4 is dit percentage gestegen naar 36%. De verschillen in het rookgedrag zijn opgenomen in tabel 7.5.

Tabel 7.5 Verskil rookgedrag scholieren klas 2 en 4 (2023)

Rookgedrag klas 2 en 4 in 2023	Klas 2	Klas 4	Gemiddelde klas 2 en 4
Ooit een hele sigaret of meer gerookt	10%	36%	22%

Rookt elke dag	3%	17%	10%
Rookt tenminste wekelijks	5%	23%	13%
Ooit vape gebruikt	27%	41%	33%
Vapet tenminste wekelijks	4%	10%	7%
Vapet dagelijks	3%	6%	4%

Rookgedrag naar schoolniveau

Het percentage vmbo scholieren dat aangeeft ooit, ten minste wekelijks of dagelijks te roken is hoger dan het percentage havo en vwo leerlingen. Dit is ook zo bij vaperen. Het beeld dat onder vmbo scholieren meer wordt gerookt dan door havo en vwo scholieren komt overeen met het landelijk beeld.

Drugsgebruik scholieren

In de Gezondheidsmonitor Jeugd wordt het gebruik van wiet/hasj uitgevraagd. In 2023 gaf 5% van de scholieren aan ooit wiet of hasj te hebben gebruikt. Dit is lager dan het regionale (8%) en landelijke (9%) gemiddelde. Van de scholieren gaf 2% aan de laatste vier weken wiet of hasj te hebben gebruikt. Dit is ook lager dan het regionale en landelijke (5%) gemiddelde.

In de Gezondheidsmonitor Jongvolwassenen worden cannabis en harddrugs uitgevraagd. Onder 16-17 jarigen gaf in de regio Gelderland-Zuid (er zijn geen lokale cijfers beschikbaar) 13% aan de laatste 4 weken cannabis te hebben gebruikt. Dit is iets hoger dan het landelijk gemiddeld gebruik van cannabis onder 16-jarigen: 11,7% (Nationale Drug Monitor, 2023). Onder 16-17 jarigen in de regio Gelderland-Zuid is na cannabis xtc de meest gebruikte drugs. Echter wordt door 1% van de 16-17 jarigen uit de regio Gelderland-Zuid aangegeven dat zij de laatste 4 weken xtc hebben gebruikt.

Naleving van de alcoholwetgeving door alcoholverstrekkers

Leeftijdsgrens

Met nalevingsonderzoek wordt onderzocht in hoeverre de leeftijdsgrens voor alcohol wordt nageleefd door alcoholverstrekkers. Als minderjarigen aan alcohol willen komen is dat nog steeds gemakkelijk in Nederland. Tussen 2018 (37,7%) en 2022 (39,4%) is de totale naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop nauwelijks veranderd (Bureau Objectief 2022). De leeftijd wordt het beste gecontroleerd bij supermarkten en slijterijen.

Bij het nalevingsonderzoek in 2022 werd geconstateerd dat de naleving van de leeftijdsgrens in Neder-Betuwe laag was met 33%. Hierop is het 'actieplan naleving leeftijdsgrens alcohol Neder-Betuwe 2022' ingezet om de naleving van de leeftijdsgrens te verbeteren. In 2024 zien we dat de naleving van de leeftijdsgrens uiteenloopt van 33,3% naleving bij slijterijen en evenementen tot 100% naleving bij de cafetaria's. Het niveau van de naleving van de andere verkoopkanalen ligt hier tussen verspreid (oplopend): 50,0% bij supermarkten, 62,5% bij sportkantines en 87,5% bij horecagelegenheden. Hiermee zijn de nalevingscijfers verbeterd ten op zichte van het nalevingsonderzoek in 2022.

Wederverstreking

Naar wederverstreking⁴ is landelijk noch lokaal onderzoek gedaan. Wederverstreking is het verstrekken van alcohol aan een persoon van wie is vastgesteld dat deze 18 jaar of ouder is, maar het product bestemd is voor iemand waarvan niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Zowel de ondernemer, de minderjarige als degene die de drank koopt en doorgeeft kunnen beboet worden. Zowel de ondernemer, de minderjarige als degene die de drank koopt en doorgeeft kunnen beboet worden.

Dronkenschap en doorschenken

Nalevingsonderzoek doorschenken geeft een beeld van de mate waarin aan personen onder invloed alcohol wordt geschonken in de (paracommerciële) horeca. Horecapersoneel blijkt het lastig te vinden om dronkenschap te herkennen en om daar aansluitend op te acteren (Nijkamp e.a., 2020). Er is landelijk dit jaar voor het eerst onderzoek gedaan naar doorschenken bij dronkenschap, de uitkomsten hiervan zijn nog niet gepubliceerd. Lokaal is er geen onderzoek gedaan naar doorschenken bij dronkenschap.

Evaluatie Preventie- en handhavingsplan 2022 - 2024

Met het kernteam alcoholmatiging en overige stakeholders (zie 5.1 Samenwerking met externe partners) zijn de uitvoering en de resultaten van het voorgaande P&H-plan Alcohol, over de periode 2022-2024, geëvalueerd. Dit leverde een aantal aandachtspunten op voor de komende periode. De hoofddoelstelling van het vorige P&H-plan luidde: "Het terugdringen van alcoholgebruik onder de 18 jaar om de schade-

4) [Wederverstreking | Handreiking Alcoholwet \(handreikingalcoholwet.nl\)](#)

lijke gevolgen van alcohol te voorkomen". We concluderen dat de hoofddoelstelling van het vorige P&H-plan, ondanks geleverde inspanningen, helaas grotendeels niet is behaald.

In zowel lokale als regionale beleidsplannen en de APV zijn diverse maatregelen opgenomen om het alcoholgebruik te beperken of te voorkomen, zoals het verbod op Happy Hours, het verbeteren van de naleving van de leeftijdsgrens (zie pagina 33) en het verstrekken van een gratis rijbewijs na het volgen van de Alcohol Verkeer cursus. Helaas bleek de deelname aan deze cursus tegen te vallen.

In de periode 2022-2024 zijn ook preventieve maatregelen ingezet, zoals NIXzonderID, NIX18 en Helder op School. De effecten van deze inzet zijn onbekend, omdat er geen effectmeting heeft plaatsgevonden. Wel is het uitvoeringsplan jaarlijks geëvalueerd en gedeeld met het college B&W en de Raad. We zien in de afgelopen jaren geen daling van het aantal jongeren dat alcohol drinkt. Geen van de kwantitatieve doelstellingen uit het vorige P&H-plan over het verminderen van alcoholgebruik onder jongeren zijn gehaald. Daarbij zien we een toename van het aantal jongeren dat de laatste jaren sigaretten is gaan roken. Ook het vaperen is toegenomen. De cijfers onderstrepen het belang van de aanpak OKO, waarmee omgevingsfactoren van jongeren worden aangegrepen om alcohol- en middelengebruik tegen te gaan. Het cannabisgebruik (wiet/hasj) door scholieren lijkt minder te zijn dan in de rest van de regio (GGD regio Gelderland-Zuid).

Informatie van samenwerkingspartners

Naast onderzoek leveren kennis, ervaringen en registraties van samenwerkingspartners in de gemeente informatie op over middelengebruik onder jongeren en de naleving van de wetgeving.

Registraties lokaal: politie en IrisZorg

Verschillende organisaties houden registraties bij van alcohol- en drugs gerelateerde incidenten of hulpverleningstrajecten. Specifieke informatie over leeftijdsgroepen, zoals jongeren, is niet altijd bekend. De beschikbare gegevens over inwoners van de gemeente Neder-Betuwe:

- Politieregistraties alcohol gerelateerde incidenten en delicten
 - o Er is een toename van het aantal boetes dat uitgedeeld is voor rijden onder invloed in Neder-Betuwe (37 boetes in 2019, 53 boetes in 2023). Dit is in lijn met de landelijke trend van de afgelopen jaren, waarin ook een toename is te zien van rijden onder invloed. Ongevallen met rijden onder invloed lag in 2018 in Neder-Betuwe niet hoger dan het gemiddelde in de provincie Gelderland.
 - o Het aantal overlastmeldingen in verband met alcohol en drugs was in de jaren 2021-2024 hoger dan in de jaren ervoor. De aantallen schommelen hierbij tussen de 30 en 38 meldingen in de afgelopen periode.
 - o De aantallen overlastmeldingen door openbaar dronkenschap zijn beperkt (gemiddeld 2 per jaar).
 - o De drugshandel incidenten schommelt, met een gemiddelde van 12 per jaar tussen 2019 en 2022.
 - o In 2023 zijn 4 locaties in Neder-Betuwe aangetroffen waarbij sprake is van productie van soft- en/of harddrugs. Er zijn tussen 2018 en 2023 in Neder-Betuwe 2 drugslabs aangetroffen. In 2019 zijn er in Neder-Betuwe 7 locaties aangetroffen met softdrugsproductie.
- Naast de universele preventie die IrisZorg inzet (zoals Helder op School en de Alcohol Verkeer Cursus) wordt IrisZorg ook ingezet voor individuele/geïndiceerde preventie. Hierbij valt te denken aan signaleringsbezoeken, individuele gesprekken met gebruikers van middelen of juist naasten (ouders). In 2022 werden hiermee 83 jongeren bereikt/ondersteund en in 2023 waren dit 130 jongeren. Daarnaast zijn er ook nog enkele jongeren in behandeling bij IrisZorg voor het middelengebruik.

Ervaringen en bevindingen van samenwerkingspartners

Ter voorbereiding op het nieuwe P&H-plan spraken we met jongeren en met verschillende samenwerkingspartners: de politie, de preventiewerker van kerken, jongerenwerk, sportcoaches, de Jongerenraad, de GGD Gezondheidsmakelaar School & Jeugd, de branchevereniging voor horeca, de branchevereniging voor supermarkten, IrisZorg en Boa's. Wij hebben hen gevraagd aan te geven wat zij als de belangrijkste problemen met betrekking tot middelengebruik en -handel en de naleving van de wet zien. En wat zij zien als verbeterpunten voor preventie en handhaving. Hun inzichten laten het volgende beeld zien:

- Jongeren en jongvolwassenen drinken veel en regelmatig alcohol, vooral in keten, thuis, na werk, na sport en soms in het openbaar (bv. uiterwaarden).
- Ouders en volwassenen accepteren het alcoholgebruik van jongeren.
- Op sommige plekken waar veel jongeren werken heerst een cultuur waarin alcohol en roken genormaliseerd is. Dit komt met name in de agrarische sector voor.
- Het aantal jongeren dat sigaretten rookt valt op, dit gebeurt nog meer dan vaperen.
- Het gebruik van cannabis wordt minder gesignaleerd, al lijkt het gebruik ervan wel genormaliseerd onder jongeren.

- De laatste jaren is een toename gesignaleerd van harddrugsgebruik onder jongeren met diverse achtergronden, vooral 3-MMC wordt veel genoemd.
- De heersende norm over drugsgebruik is negatiever dan over alcoholgebruik.
- Er zijn daarbij enkele signalen dat jongeren ook (online en offline) handelen/dealen in bijvoorbeeld vapes.

De gesprekken met professionals leverden ook input voor de verbetering van preventie en handhaving van het middelengebruik. Dit overzicht is opgenomen in tabel 1.1 in de probleemanalyse en verwerkt in hoofdstuk 4 bij de te nemen maatregelen.

Bijlage II Handhaving, toezicht en sanctiestrategie

In deze bijlage leest u meer over de handhavingsprioriteiten vanuit de Alcoholwet, de benodigde toezichtcapaciteit en de sanctiestrategie binnen de gemeente Neder-Betuwe. De Alcoholwet heeft zowel een gezondheids- als een openbare orde en veiligheidsperspectief. Het doel van de gemeente is om door middel van naleving van de wet bij te dragen aan het voorkomen van gezondheidsschade en verstoringen van de openbare orde. De gemeente is verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de wet en heeft daarmee een belangrijk instrument in handen. Onderzoek laat zien dat handhaving noodzakelijk is om het gewenste effect te bereiken van maatregelen.

Handhavingsprioriteiten

De focus van het toezicht ligt op de leeftijdsgrens, het voorkomen van dronkenschap en het beheersen van de beschikbaarheid. Het betreft de volgende bepalingen:

1. *Leeftijdsgrens 18 jaar*
 - a. Artikel 20, lid 1 Alcoholwet. Oftewel het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Eveneens wordt begrepen het verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van 18 jaar of ouder, welke kennelijk bestemd is voor een persoon van wie de leeftijd niet is vastgesteld.
 - b. Artikel 45 Alcoholwet. Het verbod op het aanwezig hebben van alcohol onder de 18 jaar op voor publiek toegankelijke plaatsen.
 - c. Artikel 45a, lid 1 Alcoholwet. Het verbod voor volwassenen om op publiek toegankelijke plaatsen anders dan bedrijfsmatig alcohol te verstrekken aan een persoon die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, ook bekend als wederverstrekking
2. *Dronkenschap/doorschenken*
 - a. Artikel 20, lid 4 Alcoholwet. Het verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap toe te laten in een horecazaak, op het terras of in een slijterij.
 - b. Artikel 20, lid 5 Alcoholwet. Het verbod om in kennelijke staat dienst te doen in een horecazaak, op het terras of in een slijterij.
 - c. Artikel 151f Wetboek van Strafrecht (in samenwerking met de politie). Verbod om personen in kennelijke staat van dronkenschap bedwelmende dranken te verkopen of toe te dienen en om iemand beneden de leeftijd van achttien jaren dronken te maken.
 - d. Artikel 430b Wetboek van Strafrecht (in samenwerking met de politie). Verbod om zich in kennelijke staat van dronkenschap op de openbare weg te bevinden.
3. *Beheersen beschikbaarheid/voorkomen blurring*
 - a. Art. 25 lid 1 van de Alcoholwet. Verbod op het aanwezig hebben van alcoholhoudende drank in een voor het publiek (niet) toegankelijke ruimte, niet zijnde een slijtersbedrijf, horecabedrijf of een ruimte waarin rechtmatig alcohol aan particulieren wordt verstrekt voor gebruik elders dan ter plaatse.
 - b. Art. 25 lid 2 van de Alcoholwet. Verbod op het toelaten dat alcoholhoudende drank wordt genuttigd in een voor het publiek toegankelijke ruimte, niet zijnde een horecabedrijf of het laten proeven in een slijtersbedrijf op verzoek van een klant.

Voor de dronkenschap inspecties wordt actief samengewerkt met de politie. De burgemeester kan op basis van bevindingen van de gemeentelijke boa handhavend op te treden op basis van artikel 20 lid 4 en 5 (aanwezigheid toestaan aan dronken personen en dronken dienstdoen in horecalokaliteit). Handhaving met betrekking tot het door-schenken aan dronken personen en dronkenschap in de openbare ruimte is voorbehouden aan de politie. Voor de veiligheid van de boa maakt de gemeente afspraken met de politie over gezamenlijke controles en ondersteuning op afroep bij risicovolle situaties.

Toezichtcapaciteit

Op basis van de risicoanalyse is vastgesteld dat er jaarlijks circa 80 reguliere controles worden uitgevoerd. Daarnaast worden er ad-hoc zaken uitgevoerd. Voor het uitvoeren van de reguliere controles, werkzaamheden eromheen en de ad-hoc zaken is ten minste 300 uur nodig. De benodigde toezichtcapaciteit wordt verdeeld over meerdere boa's. Er zijn meer uren en boa's nodig wanneer we ook willen inzetten op naleving van doorschenken bij dronkenschap en naleving van verkoop op afstand. De toezichtcapaciteit wordt in samenwerking met externe toezichthouders en specialisten georganiseerd. Ad hoc zaken behelzen onder meer controles bij voor publiek toegankelijke ruimten zonder alcoholvergunning (waar geen alcohol aanwezig mag zijn), in de openbare ruimte (bekende locaties waar jeugd elkaar ontmoet) en bij de keten (privéterrein).

Sanctiestrategie

Voor de opbouw van de sanctiestrategie is zowel het gezondheidsperspectief als het openbare orde en veiligheidsperspectief van de Alcoolwet leidend. Op basis hiervan zijn de bepalingen uit de Alcoolwet ingedeeld in drie risico-categorieën (tabel 7.1):

Tabel 8.1 Risico-categorieën bepalingen Alcoolwet

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

Elke categorie heeft een eigen sanctieopbouw (1e, 2e, 3e overtreding), waarbij de overtredingen van bepalingen in een hogere categorie zwaarder bestraft worden. Kortom, op overtredingen die direct van invloed zijn op de gezondheid of de openbare orde (zoals de leeftijdsgrens) wordt zwaarder ingezet dan administratieve overtredingen. Het sanctiestappenplan en de categorisering per artikel is opgenomen in de Beleidsregel openbare inrichtingen (horeca) en alcoholverstrekking Neder-Betuwe 2022, [bijlage 1 Sanctietabel](#). Na het opleggen van een sanctie volgt op korte termijn een herinspectie.

Bijlage III Risicogestuurd toezicht en testkopers

De gemeente investeert in toezicht en handhaving bij alcoholverstrekkers via risicogestuurd toezicht en testkopers. Het doel is niet beboeten, maar signaleren en gezamenlijk naar oplossingen zoeken. In deze bijlage leest u meer over risicogestuurd toezicht en testkopers.

De toezichtcapaciteit van de gemeente wordt zo efficiënt mogelijk ingezet. Risicogestuurd toezicht vormt daarbij het uitgangspunt. Op basis van een jaarlijkse risicoanalyse wordt voor elk verkooppunt van alcoholhoudende drank een risicoscore bepaald. Deze score is gebaseerd op het type bedrijf, risico's voor de omgeving, meldingen, naleving en gedrag van de ondernemer. Bedrijven met nagenoeg geen risico worden minder gecontroleerd. Bedrijven met een hogere risicoscore worden vaker gecontroleerd.

Basiscontrole

Naast dat de leeftijdsgrens/dronkenschap inspecties worden uitgevoerd is het zaak de vergunningen van in ieder geval de hotspots (locaties met permanent een beperkt risico) actueel te hebben. Met een basiscontrole wordt jaarlijks vastgesteld of de vergunning nog op orde is en of de leidinggevende aanwezig is. Basiscontroles worden uitgevoerd in uniform.



Controle op leeftijdsgrens en dronkenschap

Gestreefd wordt naar een controlefrequentie van 3 keer per jaar voor de hotspots met een hoge risicoscore. Voor de hotspots met een beperkt risico zijn 2 inspecties per jaar noodzakelijk om de naleving effectief te beïnvloeden. Regelmatige controles op de naleving van de leeftijdsgrens heeft significante impact op het verbeteren van de naleving (Wagenaar e.a., 2005). Dus zijn controles bij hotspots ook vaker nodig dan bij verstrekkers in de categorie met nagenoeg geen risico. Voor de groene categorie met een beperkt risico volstaat 1 controle per jaar. De controles zullen met name in de weekenden plaatsvinden, tenzij de risicoanalyse anders bepaalt. De controles worden uitgevoerd in burgerkleding.

Voor de controles op de leeftijdsgrens zet de gemeente de testkopermethode in. 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. De boa van de gemeente neemt de testkoper(s) mee en laat deze een aankoop poging doen. De boa observeert de aankoop poging en wanneer hij of zij constateert dat de leeftijd niet op de juiste manier wordt vastgesteld, treedt de gemeente handhavend op volgens de sanctiestrategie.

Verder willen we middenverstrekkers stimuleren om interne en onderlinge controles uit te laten voeren om de naleving te verbeteren.