

Programma van de werkgroep alcohol en jongeren

‘Het is toch niet normaal als je voor je 16e alcohol drinkt?’



NIGZ, Trimbos-instituut, STIVA, Koninklijk Horeca Nederland, ministerie van justitie
en ministerie van VWS

Woerden, november 2006

PLAN VAN AANPAK WERKGROEP ALCOHOL EN JONGEREN

1. Inleiding

De Nederlandse jongeren drinken veel, vaak en op steeds jongere leeftijd. Dit blijkt uit recente onderzoeken naar het drinkgedrag onder jongeren. Om het alcoholgebruik onder de jongeren tegen te gaan is een brede aanpak nodig. Een van de onderdelen daarvan is om via allerlei kanalen de norm dat het beter is om niet te drinken voor je 16^e uit te dragen.

De partijen die deelnemen aan de werkgroep alcohol en jongeren hebben zich alle hiertoe verplicht, met als doel dat genoemde norm maatschappelijk aanvaard en beleefd wordt.

De gedachte daarachter is dat langs deze weg het moment waarop jongeren beginnen met drinken kan worden uitgesteld. Daarmee kan de huidige trend, dat jongeren eerder beginnen met drinken mogelijk worden gekeerd. Bovendien laat onderzoek zien dat bij jongeren die later beginnen met drinken, de kans kleiner is dat zij zich later schuldig maken aan alcoholmisbruik en hierdoor anderen of zichzelf in de problemen brengen.

De in dit programma beschreven activiteiten zijn afkomstig van een werkgroep die is ingesteld door het Regulier Overleg Alcoholbeleid. De werkgroep is breed samengesteld: ze bestaat uit de overheid (ministeries van Justitie en VWS), non-gouvernementele organisaties (NIGZ en Trimbos-instituut), de alcoholbranche (Stiva) en Koninklijk Horeca Nederland. In een volgend traject, bij de uitvoering van de plannen, zullen ook de supermarkten (CBL) en het NOC*NSF betrokken worden. De gedachte hierachter is dat de problematiek zo groot en complex is, dat slechts met vereende krachten van alle partijen (zowel publiek als privaat), ieder vanuit de eigen rol en positie er een kans op een succesvol resultaat bestaat.

Sinds het voorjaar van 2005 is de werkgroep bezig geweest te komen tot een gezamenlijk plan van aanpak.

De werkgroep wordt aangestuurd door een stuurgroep (zie voor de samenstelling van stuur- en werkgroep bijlage 1).

Problematiek en invloed van ouders

Gegevens over het huidige alcoholgebruik onder jongeren zijn afkomstig uit twee onderzoeken. Op de eerste plaats het Peilstationonderzoek van het Trimbos-instituut dat elke 4 jaar gegevens verzameld onder scholieren (laatste rapportage in 2004) en daarmee de mogelijkheid biedt tot het bijhouden van de trends.

Op de tweede plaats is eind 2004 door het Instituut voor Onderzoek naar Leefwijzen en Verslaving (IVO) in opdracht van het NIGZ onderzoek uitgevoerd onder 4000 scholieren, verspreid over het land en ca. 2000 van hun ouders. Het gaat hier om een cross-sectioneel onderzoek, een momentopname dus.

Omdat op diverse plaatsen al genoeg melding is gemaakt van de (toename in) omvang en ernst van de problematiek tengevolge van het alcoholgebruik onder jongeren wordt hier slechts een aantal veelzeggende gegevens vermeld. Daarbij wordt ook de rol van ouders aan de orde gesteld:

- steeds meer kinderen drinken rond hun twaalfde jaar hun eerste glas bier, wijn of iets anders alcoholisch.
- de laatste jaren blijken de meiden een inhaalslag te hebben gepleegd. Nagenoeg evenveel meiden als jongens van 12 jaar hebben een drinkervaring. Meiden t/m 14 jaar blijken zelfs vaker dronken te zijn dan jongens: de maandprevalentie op 14-jarige leeftijd ligt op ruim 20% bij de meiden tegen 16% bij de jongens. Wel horen jongens vaker tot de groep wekelijkse drinkers.
- jongens van 16-17 jaar die wekelijks drinken, drinken gemiddeld 22 glazen, m.a.w. boven de maximaal aan te raden weekconsumptie van volwassenen. Voor meiden in die leeftijdsklasse geldt hetzelfde: de wekelijkse drinkers drinken gemiddeld 16 glazen (grens voor volwassenen ligt bij 14).
- In alle onderzochte leeftijdsgroepen in het IVO-onderzoek (12-17; 18-25 jaar) drinkt meer dan 50% van de jongeren wel eens met vader en/of moeder

- beschikbaarheid van alcohol thuis is van invloed op de kans dat jongeren wel of niet drinken. Naarmate er meer alcohol beschikbaar is, is de kans groter dat een jongere ooit of het afgelopen jaar gedronken heeft.
- Het aantal scholieren dat thuis mag drinken neemt toe met de leeftijd. Onder de 12-jarigen mag bijna de helft (46%) thuis alcohol drinken, op 16-jarige leeftijd is dat 85%.
- Jongeren drinken minder naarmate ouders meer regels stellen.
- Het verband tussen ouderlijke regels en het alcoholgebruik van jongeren wordt beïnvloed door het alcoholgebruik van de ouders: de schadelijke invloed van het ouderlijke drinkgedrag is groter wanneer ouders daarnaast weinig regels stellen. Naarmate ouders echter meer drinken zijn zij juist minder geneigd regels te stellen.
- Naarmate de kwaliteit van de communicatie tussen ouders en kinderen toeneemt, neemt de kans dat een jongere veel alcohol per week drinkt af.

2. *Uitgangspunten plan van aanpak*

Doel

De deelnemende partijen willen bereiken dat het in de Nederlandse samenleving weer normaal gevonden wordt dat er onder de 16 jaar geen alcohol wordt gedronken. De bestaande trend dat er op jongere leeftijd wordt begonnen met drinken moet worden gekeerd. Met als mogelijk gevolg dat jongeren ook op latere leeftijd minder drinken.

Het vestigen van deze norm en het keren van deze trend is geen eenvoudige opgave en zal van alle betrokken partijen een langjarige, consistente inspanning vragen.

Doelgroepen

De einddoelgroep bestaat uit jongeren in de leeftijd van 10-15 jaar, met als gewenst neveneffect dat ook oudere jongeren zich bewuster worden van hun drinkgedrag.

Intermediaire doelgroepen

De jongeren kunnen worden bereikt via diverse intermediaire doelgroepen. De invloed van ouders is daarbij cruciaal. Ouders, opvoeders, jeugdhulpverleners en alle professionals die beroepsmatig direct contact hebben met jongeren, hebben een verantwoordelijkheid ten aanzien van het voorkomen van het drinken van alcohol op jonge leeftijd. De houding van deze intermediairs en de regels die zij hanteren zijn van directe invloed op het alcoholgebruik op jonge leeftijd en op de beschikbaarheid van alcohol voor jongeren. De volgende intermediaire doelgroepen kunnen worden onderscheiden:

- Ouders en verzorgers
- Directies, personeel en ouderraden op scholen voor basis- en voortgezet onderwijs
- Eigenaren en personeel van horeca- en uitgaansgelegenheden
- Besturen, personeel en vrijwilligers in het sport- en verenigingsleven
- Personeel in het jongerenwerk en jeugdhulpverlening
- Verkopers en verstrekkers van alcohol

De bekendmaking en verspreiding van de norm 'geen alcohol onder de zestien' bij bovengenoemde doelgroepen zal dienen plaats te vinden via diverse kanalen (tagline onder tv-commercials, websites, inbedding in bestaande informatiebronnen). Bij de daadwerkelijke implementatie van de norm in het (beroepsmatig) handelen van ouders en professionals spelen een belangrijke rol:

- Functionarissen van regionale instellingen voor gezondheidsbevordering (GGD's en instellingen voor verslavingszorg) die ondersteuning kunnen bieden aan ouders en professionals bij het implementeren van de nieuwe alcoholnorm
- Gemeentelijke bestuurders en beleidsmakers die de randvoorwaarden kunnen creëren voor een integrale lokale aanpak van het alcoholbeleid ten aanzien van jongeren

Kernboodschap en onderbouwing

Kinderen en jongeren verdragen alcohol slechter dan volwassenen. Een hoeveelheid alcohol die bij volwassenen geen problemen hoeft te geven, brengt voor jongeren risico's met zich mee. Om aard en omvang hiervan vast te stellen heeft het ministerie van VWS medio 2005 aan het Trimbos-instituut de opdracht verstrekt een literatuurstudie uit te voeren om na te gaan of er voldoende evidentie is voor een boodschap niet te drinken onder de 16 jaar.

De in april 2006 opgeleverde resultaten onderschrijven de doelstellingen van de werkgroep.

De voornaamste conclusies zijn:

- op jonge leeftijd zijn directe effecten waarneembaar van alcohol op risicovol seksueel gedrag, agressie en ongevallen (zowel in het verkeer als daarbuiten)
- overmatig alcoholgebruik op jonge leeftijd vergroot de kans op hersenbeschadigingen
- overmatig alcoholgebruik op jonge leeftijd vergroot de kans op verslaving en andere problematiek op latere leeftijd
- drinken op jonge leeftijd kan al vrij snel een rol spelen in de ontwikkeling van een meer omvattend problematisch gedragsrepertoire
- genetische factoren, maar ook het behoren tot hoogrisicogroepen (cumulatie van risicofactoren, zoals een minder gezinsfunctioneren, een lage sociaal-economische status) kunnen het negatieve effect van alcohol zeker versterken.

De onderzoekers geven als belangrijkste beleidsimplicatie van deze bevindingen aan:

“dat voor de preventie van alcoholproblematiek en mede door alcohol veroorzaakte andere problemen de vroege adolescentie de leeftijdsfase bij uitstek is als target voor preventieve interventies. Deze leeftijdsfase ontleent haar belang niet alleen aan het feit dat alcoholgebruik op deze leeftijd schadelijker kan zijn dan op andere leeftijden, maar ook en vooral aan het feit, dat juist in deze leeftijdsfase de consumptie van (bovenmatig) veel alcohol deel gaat uitmaken van meer omvattende risicovolle gedragsrepertoires, die zich stabiliseren en op latere leeftijd minder gevoelig voor interventies zijn en veel moeilijker te veranderen. Uitstel van consumptie van alcohol tot latere leeftijd kan zowel de korte termijn negatieve effecten van alcohol tegengaan, alsook een dempend effect hebben op de ontwikkeling van meer omvattende risicovolle leefstijlpatronen.”(Verdurmen, J.; Planije, M.; Monshouwer, K.; Dorsseleer, S. van; Schulten, I.; Vollebergh, W. Trimbos-instituut, Utrecht, april 2006).

Prestatie-indicatoren

Prestatie-indicatoren alcoholgebruik jongeren

Het programma wil een bijdrage leveren aan alcoholmatiging onder jongeren op lange termijn. Hiertoe zijn prestatie-indicatoren vastgesteld. In een zesjarige periode, wordt een geleidelijke daling nagestreefd van de lifetime prevalentie, de maandprevalentie en het binge drinken (afgelopen maand vijf glazen of meer bij 1 gelegenheid) bij 12 - 15 jarigen.

2003 (NB na de zomer te vervangen door cijfers 2005)

- lifetime prevalentie: 83%
- maandprevalentie: 53 %
- binge drinken: 36 %

2007

- lifetime prevalentie: 75 %
- maandprevalentie: minder dan 46 %
- binge drinken: minder dan 30 %

2009

- lifetime prevalentie: 68 %
- maandprevalentie: minder dan 40 %
- binge drinken: minder dan 25 %

2011

- lifetime prevalentie: 61 %

- maandprevalentie: minder dan 33 % (= niveau 1992)
- binge drinken: minder dan 20%

Op basis van de landelijke surveys, het Peilstationsonderzoek en Health Behaviour in School-aged children (HBSC) wordt tweejaarlijks vastgesteld of deze prestatie-indicatoren behaald worden.

Prestatie-indicatoren ouders

Een groeiend aantal ouders en opvoeders hanteert de norm 'geen alcohol onder de zestien' in de opvoeding. De streefcijfers worden binnen de werkgroep vastgesteld nadat de resultaten van het Peilstationsonderzoek (inclusief ouders) bekend zijn.

Prestatie-indicatoren school, uitgaan, sport en vrije tijd

- Een groeiend aantal professionals in de settings waar jongeren zich bewegen (school, sport/vereniging, horeca/uitgaansleven, supermarkt/verkooppunten) hanteert de norm 'geen alcohol onder de zestien'. Bekeken dient te worden wanneer en op welke wijze een 0-meting kan worden georganiseerd. Vervolgens zullen ook streefcijfers binnen de werkgroep kunnen worden vastgesteld.

De prestatie-indicatoren zullen worden geformuleerd in de vorm van tweejaarlijkse streefcijfers voor de komende zes jaar, te rekenen vanaf 1/1/'05. De periode van zes jaar wordt aangehouden omdat de jongeren die nu al drinken dan uit de steekproef zijn gegroeid.

3. Inhoud programma

Om bovengenoemd doel te bereiken en de boodschap breed bekend te maken in de samenleving hebben de deelnemende partijen een programma van activiteiten samengesteld. Iedere organisatie integreert de 16-jaars boodschap in haar activiteiten. Dit programma bestaat deels uit al lopende projecten (die aangepast zullen worden aan de nieuwe boodschap en zullen worden geïntensiveerd), deels uit nieuw op te starten projecten. Het belang van een breed programma is dat zowel ouders als jongeren als de overige intermediairs consequent worden doordrongen van de boodschap dat je geen alcohol drinkt als je nog geen 16 bent.

Themagewijs wordt een aantal door de organisaties uit te voeren activiteiten beschreven dat ervoor moet gaan zorgen dat de "geen alcohol onder 16" boodschap breed bekend en gedragen wordt, dit in combinatie met aanscherping van de handhaving van de leeftijdsgrenzen. Immers voorlichting werkt beter als deze hand in hand gaat met handhaving.

De bij elk project betrokken partijen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering daarvan. In de werkgroep en de stuurgroep alcohol en jongeren vindt de afstemming van het hele programma plaats.

1. Bijdrage vanuit de alcoholbranche

a. introduktie en implementatie slogan "Alcohol onder de 16, nog even niet"

De alcoholbranche heeft op 1 april 2006 de nieuwe slogan geïntroduceerd die sinds 1/5/'06 is geïmplementeerd onder alle commercials voor dranken waarvoor de wettelijke leeftijdsgrens van 16 bestaat. Door het plaatsen van deze slogan onder bijna alle commercials kan de nieuwe norm snel bij nagenoeg alle ouders en opvoeders bekend worden gemaakt. De reclamezendtijd waarin de slogan te zien zal zijn vertegenwoordigt op jaarbasis een waarde van ongeveer 25 miljoen euro. Met deze slogan komt de branche de afspraak die zij hierover in 2005 met de minister van VWS heeft gemaakt na (zie beleidsbrief Alcohol en Jongeren van 22 maart 2005). Uit de pretest van de slogan blijkt dat deze door ouders en leraren wordt gewaardeerd, de boodschap goed overbrengt, bewustzijn creëert en aanleiding geeft tot communicatie met jongeren en het opzoeken van meer informatie. STIVA verspreidt ook gratis posters met de nieuwe slogan.

b. introductie webportal door de alcoholbranche

Aan de slogan is een webportal gekoppeld waar jongeren, ouders en leraren op hen toegesneden informatie over alcohol en opvoeding kunnen vinden. De website zelf bevat de benodigde basisinformatie en linkt door naar meer specifieke informatie en projecten van de deelnemers aan de werkgroep alcohol en jongeren. Het webportal is zo opgezet dat deze eenvoudig kan worden aangepast. De redactie van het portal is in handen van de werkgroep alcohol en jongeren.

c. Leeftijdsstickers

STIVA voorziet verkooppunten van alcoholhoudende dranken van stickers waarop de leeftijdsgrenzen zijn aangegeven. Jaarlijks worden ca 10.000 van deze stickers verspreid.

2. Bijdrage vanuit Trimbos-instituut en NIGZ

Het NIGZ en het Trimbos-instituut nemen de nieuwe alcoholboodschap op in de bestaande activiteiten en werken gezamenlijk aan de implementatie van de nieuwe alcoholboodschap in het opvoedgedrag van ouders, jeugdhulpverleners en andere professionals die een verantwoordelijkheid hebben bij het opvoeden van jongeren.

De opvoedingsondersteuning bestaat uit vier componenten (a. t/m d.) die in samenhang worden ingezet en elkaar versterken. Voor de startactiviteiten in 2006 heeft het ministerie van VWS incidenteel budget vrijgemaakt. Ook de kosten voor 2007 worden gedekt, voor de jaren daarna dient nog een beslissing genomen te worden.

a. Landelijke en regionale campagne gericht op ouders en alcoholopvoeding

Er wordt een landelijke campagne gestart om de nieuwe alcoholboodschap bekend te maken bij ouders en opvoeders en om ouders en opvoeders bewust te maken van de risico's van alcohol op jonge leeftijd, evenals de rol die hun eigen (drink)gedrag hier in speelt. De landelijke campagne bestaat uit massamediale activiteiten, zoals tv- en radiocommercials, uit brochures en artikelen in tijdschriften en uit extra inzet van de alcoholinfolijn. De regionale component bestaat uit het informeren en ondersteunen van ouders en opvoeders door functionarissen van regionale instellingen. Dit gebeurt onder meer door middel van de inzet van een op vaardigheden gerichte interventie en/of toepassing van een peermethodiek voor ouders, artikelen in huis aan huis bladen en gerichte verspreiding van brochures. Naast nieuwe materialen worden ook bestaande materialen op de nieuwe boodschap aangepast. Een en ander wordt uitgewerkt in samenspraak met de regionale instellingen. Voor de startactiviteiten van de campagne heeft het ministerie van VWS voor 2006 incidenteel budget vrijgemaakt.

b. Intensivering van opvoedingsondersteuning aansluitend bij *De gezonde school en genotmiddelen*

Het project *De gezonde school en genotmiddelen* dat door 50% van de scholen voor voortgezet onderwijs en 20% van de basisscholen wordt uitgevoerd, wordt geïntensiveerd. De intensivering bestaat uit het ontwikkelen en invoeren van methoden om meer ouders te bereiken en om ouders van risicogroepen te bereiken met de nieuwe alcoholboodschap. Speciale aandacht gaat uit naar de ouders van leerlingen in het basisonderwijs, in het vmbo, de praktijkschool of het leerwegondersteunend onderwijs en van leerlingen die op het platteland of in bepaalde delen van Nederland wonen waar veel gedronken wordt. Vanaf 2008 wordt intensief ingezet op de implementatie van een nieuwe veelbelovende kortdurende ouderinterventie die via de school wordt aangeboden. Deze interventie wordt op dit moment via een ZonMw-traject op effecten onderzocht. De kracht van het project *De gezonde school en genotmiddelen* is dat de verschillende pijlers (ouderparticipatie, voorlichting, regelgeving en signaleren en begeleiden) in samenhang

worden uitgevoerd. Het versterken van de samenwerking tussen school en jeugdhulpverlening, bijvoorbeeld ten aanzien van kinderen die een vader of moeder hebben met alcoholproblemen, is een integraal onderdeel van het project. Functionarissen van GGD's en instellingen voor verslavingszorg worden getraind om de nieuwe alcoholboodschap te integreren binnen de bestaande voorlichtingsactiviteiten richting scholen en ouders (zoals ouderavonden en oudercursussen die veelal via de school worden aangeboden). De regionale functionarissen helpen de scholen vervolgens om de boodschap te integreren in de bestaande activiteiten op de scholen.

c. Intensivering ondersteuning op regionaal niveau (community-approach)

Het NIGZ en het Trimbos-instituut hebben uitgebreide en goed functionerende regionale netwerken (zoals de steunpunten, DVP-regiobijeenkomsten, het netwerk gezonde school en genotmiddelen, netwerk uitgaan en genotmiddelen, netwerk opvoedingsondersteuning, vroegsignalering alcohol). Ook Koninklijk Horeca Nederland beschikt over een uitgebreid regionaal netwerk. Deze uitgebreide infrastructuur wordt ingezet om draagvlak te creëren voor de nieuwe alcoholboodschap en om nieuwe interventies gericht op ouders, opvoeders, sportverenigingen en jeugdhulpverleners te implementeren en te integreren binnen de bestaande regionale activiteiten. Daarnaast wordt een aantal proefregio's extra ondersteund bij de implementatie van een samenhangend alcoholbeleid (community-aanpak). Hiermee kunnen deze proefregio's invulling geven aan het speerpunt alcohol van de landelijke preventiebrief, die najaar 2006 wordt gepresenteerd. Ouders, jeugdhulpverleners en professionals die een verantwoordelijkheid dragen bij het opgroeien van jongeren zijn de belangrijkste doelgroepen. De ervaringen en resultaten uit de proefregio's worden overdraagbaar gemaakt voor de andere regio's.

Voor het invullen van de experimenten wordt aangesloten bij de ervaringen van het NIGZ en het Trimbos-instituut in het project Gooi- en Vechtstreek en van het NIGZ in De Achterhoek, Renesse en Zandvoort.

NIGZ, Trimbos-instituut, STIVA en Koninklijk Horeca Nederland hebben afgesproken dat activiteiten zo goed mogelijk op elkaar worden afgestemd. In ieder geval wordt aan elkaar doorgegeven waar welke activiteiten worden uitgevoerd.

d. Opvoedingsondersteuning, jeugdhulpverlening en risicogroepen

De ondersteuning richting de jeugdhulpverlening en risicogroepen wordt geïntensiveerd. Zo zullen bijvoorbeeld ouders worden betrokken bij het nieuwe justitiële aanbod voor jongeren onder de zestien naar het voorbeeld van het project Preventie Alcoholgerelateerde Delicten. Aandacht voor risicogroepen en jeugdhulpverlening wordt deels ook gerealiseerd via de hierboven genoemde activiteiten. Zo is bijvoorbeeld de samenwerking tussen school en jeugdhulpverlening een integraal onderdeel van het project *De gezonde school en genotmiddelen*. Binnen de ondersteuning op regionaal niveau (community-aanpak) kan specifiek worden ingezet op bijvoorbeeld probleemwijken en op samenwerking met de jeugdhulpverlening. Een goede mogelijkheid is ook het implementeren van de producten die recent ontwikkeld zijn voor de jeugdhulpverlening en het jongerenwerk in de proefregio's.

3. Bijdrage vanuit Koninklijk Horeca Nederland

a. Project Way Out

Koninklijk Horeca Nederland voert in samenwerking met scholen, gemeenten en politie het project Way Out uit op scholen, die hiervoor belangstelling hebben. De inzet in menskracht door Koninklijk Horeca Nederland is (gekapitaliseerd) 10.000 euro per project. Dit is exclusief het lesmateriaal. Gebruikelijk is dat gemeenten dit financieren.

b. Naleving wetgeving leeftijdsgrenzen

Koninklijk Horeca Nederland informeert haar achterban en blijft deze voorzien van leeftijdstickers en ander materiaal. Daarnaast licht Koninklijk Horeca Nederland de achterban voor betreffende de mogelijkheden tot het voeren van een deurbeleid dat naleving van leeftijdsgrenzen vereenvoudigt.

c. Koppeling voorlichtingsboodschap aan regionale evenementen

Koninklijk Horeca Nederland stimuleert haar leden om ouders te informeren over de regels rondom alcohol en jongeren bij specifieke evenementen, zoals bijv. carnaval. Dit gebeurt al maar wordt geïntensiveerd.

d. Bevorderen van alcoholvrije evenementen voor jongeren onder de 16 jaar

Koninklijk Horeca Nederland adviseert en – waar mogelijk – stimuleert haar leden tot het organiseren van alcoholvrije evenementen (tienerdisco's e.d.).

e. Uitvoering ondersteuning bij implementatie Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan

Met financiering van het Ministerie van Justitie ondersteunt Koninklijk Horeca Nederland een twintigtal regio's bij het opzetten van dit instrument. De Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan is een instrument dat invulling geeft aan de wensen ten aanzien van een veilig en prettig uitgaansgebied. Ten aanzien van diverse relevante thema's wordt gekeken wat de huidige situatie is, waar de knelpunten liggen en welke maatregelen nodig zijn. Indien men van mening is dat maatregelen op het gebied van alcohol prioriteit hebben, kan dit worden vertaald in de uiteindelijke maatregelen waartoe in gezamenlijkheid wordt besloten.

Betrokken partijen zijn in ieder geval gemeente, politie, horeca en OM. Koninklijk Horeca Nederland voert de procesbegeleiding uit.

f. Ondersteuning initiatieven community-approach

Koninklijk Horeca Nederland onderzoekt de mogelijkheden tot het inzetten van haar netwerken bij het opzetten van community-approach projecten die door NIGZ en/of Trimbos-instituut worden opgezet en uitgevoerd. In ieder geval wordt aan elkaar doorgegeven waar welke activiteiten worden uitgevoerd.

4. Bijdrage vanuit het ministerie van VWS

Naast facilitering van een aantal activiteiten van het NIGZ en het Trimbos-instituut bereidt het ministerie van VWS momenteel enkele wijzigingen van de Drank- en Horecawet voor. Deze wijzigingen zullen plaatsvinden in twee tranches.

De eerste tranche van het wetsvoorstel is voornamelijk gericht op reductie van de administratieve lasten. Zo zal het vergunningstelsel van de Drank- en Horecawet worden aangepast en komen er nieuwe landelijke regels om oneigenlijke concurrentie te voorkomen tussen (sport)kantines en de commerciële horeca. Daarnaast worden enkele specifieke alcoholpreventiemaatregelen geïntroduceerd. Burgemeesters krijgen de bevoegdheid vergunningen te schorsen bij herhaalde overtredingen en de vergewisplicht is aangescherpt.

De tweede tranche van het wetsvoorstel, die op een later moment afgerond zal worden, bevat een aantal maatregelen ter verbetering van de handhaving. Hierbij valt te denken aan de uitbreiding van het aantal toezichthouders op de Drank- en Horecawet en aan het opnemen van de mogelijkheid om jongeren onder de leeftijdsgrens strafbaar te stellen als zij in het openbaar alcohol voorhanden hebben.

5. Bijdrage vanuit het ministerie van Justitie

Het ministerie van Justitie zet momenteel een aantal experimenten op ter beteugeling van geweldsdelicten onder invloed van alcohol. Deze acties staan vermeld in het Actieplan Geweld, dat eind 2005 aan de Tweede kamer is aangeboden. Onder meer worden activiteiten voorbereid met het verbeteren van delictregistratie, het uitbreiden van de strafrechtelijke reacties en opzetten van preventieve maatregelen.

a. Registratie van alcoholgerelateerd geweld

Er worden twee experimenten uitgevoerd in 2006 waarbij de politie registreert op alcoholgebruik bij het plegen van geweldsdelicten, waarna de dader respectievelijk een lik-op-stuk beleid of alcoholgerelateerde taakstraf opgelegd krijgt. Bij gebleken succes zal een en ander landelijk geïmplementeerd worden. Het streven is om in de toekomst, wanneer de landelijke registratie van alcoholgebruik bij geweldsdelicten is ontwikkeld, ook een prestatie-indicator voor alcoholgerelateerd geweld aan dit plan toe te voegen.

b. Verbeterplan aanpak uitgaansgeweld

Er wordt samen met relevante partners een verbeterplan opgesteld voor de aanpak van uitgaansgeweld, waarin verwerkt de evaluatie van de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan en de bevindingen uit het rapport van de Algemene Rekenkamer over de convenanten Veilig Uitgaan.

c. Best practice aanpak uitgaansgeweld

Er wordt een best practice voor de aanpak van uitgaansgeweld opgesteld, waarin onder meer aandacht is voor situationele factoren, training personeel, wetgeving rond schenken van alcohol (Safer Bars Program), en de rol van politie, gemeenten, brancheorganisaties en belangengroepen. De best practice wordt vervolgens getest en geëvalueerd en daarna breed verspreid.

d. Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan

Het ministerie van Justitie financiert de regionale ondersteuning door Koninklijk Horeca Nederland en draagt zorg voor de evaluatie van de kwaliteitsmeter.

5. Evaluatie van de algemene effecten van het alcoholbeleid jongeren

Het vestigen van de norm 'geen alcohol onder de zestien' en het keren van de ongunstige trends in het alcoholgebruik onder jongeren is een jarenlang proces dat een consistente inspanning vereist van betrokken partijen.

Voor de evaluatie van het alcoholbeleid is het belangrijk dat er een goede wetenschappelijk verantwoorde onderzoeksinfrastructuur wordt vastgesteld die echt kan aantonen dat de prestatie-indicatoren behaald worden. Een goede basis om vast te stellen of het alcoholbeleid gericht op jongeren het beoogde effect sorteert zijn de bestaande landelijke surveys (a). De landelijke surveys dienen uitgebreid te worden met een oudercomponent (b), een schoolcomponent (c) en aangevuld met informatie over de handhaving van de leeftijdsgrens in andere settings (d). Door de aansluiting bij de landelijke surveys is het ook mogelijk de cijfers internationaal te vergelijken.

De resultaten van het uitdragen van een gezamenlijke norm 'geen alcohol onder de zestien' wordt tweejaarlijks binnen de werkgroep alcohol en jongeren geëvalueerd op basis van landelijke representatieve gegevens (e).

a. Jongeren: tweejaarlijkse landelijke surveys

Prestatie-indicatoren

- De lifetime- en maandprevalentie van het alcoholgebruik onder jongeren in de leeftijd tot en met 15 jaar gaat omlaag en zal binnen 6 jaar (meting eind 2011) in elke leeftijdsklasse minimaal het niveau van 1992, gemeten in het Peilstationonderzoek van het Trimbos-instituut hebben bereikt
- Het bingedrinken onder jongeren tot en met 15 jaar gaat omlaag naar ca. de helft van het huidige niveau, hetgeen betekent dat niet meer dan 20% van de jongeren onder de 16 jaar de afgelopen maand bij een gelegenheid 5 glazen of meer heeft gedronken. Als gewenst neveneffect wordt beoogd dat ook oudere jongeren minder gaan bingen.

Bestaande beleidsondersteunende informatie

Landelijke prevalentiestudies (Trimbos)

Het Peilstationonderzoek van het Trimbos-instituut levert (internationaal vergelijkbare) gegevens over het roken, alcohol- en drugsgebruik onder scholieren van 10-18 jaar. Hierbij wordt de omvang van het gebruik, trends, identificatie van risicogroepen en vergelijking van de resultaten met andere Europese landen in kaart gebracht. Het onderzoek wordt sinds 1984 om de vier jaar uitgevoerd. De laatste meting heeft eind 2003 plaatsgevonden en hier is over gerapporteerd in 2004. De dataverzameling vindt plaats met behulp van een schriftelijke vragenlijst die wordt afgenomen in de klas. In totaal worden ruim 10.000 scholieren ondervraagd. Het onderzoek is landelijk dekkend. Voor het selecteren van scholen en klassen wordt een random steekproefprocedure gehanteerd. Er zijn 247 scholen betrokken (192 scholen voor voortgezet onderwijs en 55 basisscholen). Naast het landelijke onderzoek wordt deelgenomen aan de European School Survey Project on Alcohol and other Drugs (ESPAD). Het ESPAD onderzoek betreft alleen de leeftijdsgroep 15/16 jaar.

Het HBSC-onderzoek (health behavior schoolaged children) van het Trimbos-instituut onderzoekt de gezondheid en het gezondheidsgedrag bij scholieren in de leeftijd van 11-16 jaar. Het HBSC-onderzoek is internationaal vergelijkbaar en bevat identieke vragen over roken, alcohol en drugs als in het Peilstationonderzoek. Beoogd wordt dat het HBSC-onderzoek evenals het Peilstationonderzoek om de vier jaar wordt uitgevoerd. Het HBSC wordt alternerend met het Peilstationonderzoek uitgevoerd waardoor er elke twee jaar over representatieve landelijke gegevens over het alcoholgebruik onder jongeren beschikbaar zijn. De laatste meting heeft eind 2005 plaatsgevonden, medio 2006 verschijnt het rapport van HBSC Nederland.

Meting prestatie-indicatoren jongeren

De landelijke surveys vormen een goede basis om vast te stellen of het alcoholbeleid het beoogde effect sorteert op het alcoholgebruik door jongeren. Op basis van de landelijke surveys kan vastgesteld worden of de prestatie-indicatoren op het niveau van de jongeren behaald worden (uitkomstmaten: prevalentie tot en met 15 jaar en bingedrinken in die groep). Tevens wordt bekeken of een en ander ook consequenties heeft voor het drinkgedrag boven de 15 jaar.

Voor de 0-meting kan worden uitgegaan van de resultaten van het HBSC onderzoek 2005. Voor het vaststellen van de effecten van het alcoholbeleid op het alcoholgebruik door jongeren is het van belang dat minimaal tweejaarlijks landelijke representatieve gegevens beschikbaar zijn. Vooralsnog financiert het ministerie van VWS elke vier jaar de uitvoering van het Peilstationonderzoek. Ditzelfde dient ook voor het HBSC-onderzoek geregeld te worden.

b. Ouders: uitbreiding landelijke surveys met oudercomponent

De houding van ouders en opvoeders en de regels die zij hanteren zijn van directe invloed op het drinken van alcohol op jonge leeftijd. Daarom zijn ouders en opvoeders een belangrijke doelgroep als het gaat om het voorkomen van alcoholgebruik op jonge leeftijd. In het plan van aanpak zijn dan ook diverse interventies opgenomen die gericht zijn op ouders en opvoeders (schema plan van aanpak). Om vast te stellen of het alcoholbeleid effect sorteert is het dan ook van belang

vast te stellen of er als gevolg van het alcoholbeleid veranderingen optreden in de houding en het opvoedgedrag van ouders met betrekking tot alcohol.

Prestatie-indicator

- Een groeiend aantal ouders en opvoeders hanteert de norm 'geen alcohol onder de zestien' in de opvoeding. De streefcijfers worden binnen de werkgroep vastgesteld na ommekomst van het eerste resultaat van de ouderenquêtes.

Bestaande beleidsondersteunende informatie

Studies over ouders en alcohol

In 2004 /2005 is door het IVO in opdracht van het NIGZ onderzoek gedaan naar de aard en de omvang van het alcoholgebruik onder jongeren. Het onderzoek is uitgevoerd op 16 scholen (13 scholen voor voortgezet onderwijs en 3 ROC's) onder 4000 scholieren, verspreid over het land en ca. 2000 van hun ouders. Er is uitgebreid gekeken naar de rol van ouders: de relatie tussen regels en alcoholgebruik, het voorbeeldgedrag en alcoholgebruik en de kwaliteit van de communicatie en alcoholgebruik.

Naast het IVO-onderzoek zijn er ook diverse studies (waaronder longitudinale studies) verschenen over opvoeding en alcohol vanuit de onderzoeksgroep van Rutger Engels aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Er is onderzoek uitgevoerd naar de beginfasen van verslaving zoals roken, drinken, druggebruik en teveel eten, met name bij adolescenten. Speciale aandacht krijgen de sociale en persoonlijke factoren die bepalen waarom sommige jongeren beginnen met middelengebruik en andere niet. Of waarom sommige jongeren hun alcoholconsumptie prima in de hand houden, terwijl anderen vaak over de schreef gaan. Het fundamentele onderzoek binnen de onderzoeksgroep draagt bij aan de ontwikkeling van effectieve preventie en interventieprogramma's. Het IVO onderzoek en de studies van Rutger Engels geven een goed beeld van wat er speelt als het gaat om alcohol en opvoeding.

Het Trimbos-instituut voert in opdracht van ZonMw en in samenwerking met de universiteit van Utrecht en de universiteit van Nijmegen onderzoek uit naar het terugdringen van alcoholgebruik bij jonge adolescenten. Het betreft een randomised trial met vier condities waarbij onder andere gekeken wordt naar de effecten van een ouderinterventie.

Landelijke prevalentiestudies

Het Peilstationonderzoek en het HBSC-onderzoek leveren indirect (via de leerlingen) landelijke representatieve informatie over de rol van de ouders bij het gebruik van alcohol door jongeren. Zo is aan de jongeren gevraagd of ze mogen drinken van hun ouders en waar en met wie ze alcohol drinken.

Meting prestatie-indicator (ouders)

Voorgesteld wordt om op basis van het IVO-onderzoek en de studies van Rutger Engels indicatoren vast te stellen die we laten meelopen met de landelijke surveys. De infrastructuur van de landelijke surveys onder scholieren zijn immers zeer geschikt om op een efficiënte manier representatieve gegevens bij Nederlandse ouders te verzamelen? De landelijke surveys (met uitbreiding van een oudercomponent) vormen een goede basis om te bepalen of het alcoholbeleid effect sorteert op de houding en het opvoedgedrag van ouders en om vast te stellen of de streefcijfers behaald worden (uitkomstmaat: hantering norm 'geen alcohol onder de zestien' in de opvoeding).

Er is nog geen goede 0-meting vastgesteld. Met behulp van het IVO-onderzoek en de studies van Rutger Engels zijn goede indicatoren te bepalen. Ook is er informatie uit het Peilstationonderzoek 2004 en de HBSC studie bruikbaar (bijvoorbeeld het aantal jongeren onder de zestien dat zegt thuis te mogen drinken). Mogelijk levert de eerste meting van het RCT-onderzoek september 2006 hiervoor nog input. Voor het vaststellen van de effecten van het alcoholbeleid op de opvoeding door ouders is het van belang dat minimaal tweejaarlijks landelijke representatieve gegevens beschikbaar komen.

Punt van aandacht bij onderzoek onder Nederlandse ouders is dat het niet eenvoudig is om te bepalen waar eventuele veranderingen in de opvoeding van ouders aan toe te schrijven zijn. Daarom zal naast de leeftijd van de kinderen, de regels die ouders hanteren, het voorbeeldgedrag van ouders etc. aanvullende vragen gesteld moeten worden over wat ouders gemerkt hebben van een aangescherpt alcoholbeleid en van de communicatie-inspanning via de slogan en de website.

De vragenlijst die gevoegd zal worden in het Peilstationonderzoek, wordt ontwikkeld door een expertgroep van Radboud/IVO/NIGZ en Trimbos-instituut. Ook de andere partijen binnen de werkgroep Alcohol en Jongeren zullen ideeën en wensen aan deze expertgroep kunnen meegeven.

Indien gewenst kan gekeken worden naar de mogelijkheid om meer inzicht te krijgen in de normen en regels die Nederlandse ouders versus ouders in Europa hanteren ten aanzien van alcoholgebruik onder de zestien. Dit zou misschien kunnen door bij de schoolvragenlijst van het HBSC-onderzoek een vragenlijst te laten meelopen over ouderopvattingen. Een andere interessante onderzoeksvraag is op basis van welke 'praktijktheorieën' en veronderstellingen rondom de effecten van alcoholgebruik ouders handelen (lay-beliefs). Dit zou inzicht geven in de relatie tussen deze lay-beliefs, de inhoud van interventies en het effect ervan op 'typen' ouders.

c. School: uitbreiding landelijke surveys met schoolcomponent

Prestatie-indicator

- Een groeiend aantal professionals in de settings waar jongeren zich bewegen (school) hanteert de norm 'geen alcohol onder de zestien'. Bekeken dient te worden wanneer en op welke wijze een 0-meting kan worden georganiseerd. Na ommekomst hiervan zullen ook streefcijfers binnen de werkgroep kunnen worden vastgesteld.

Bestaande beleidsondersteunende informatie

Trimbos-instituut

Gekoppeld aan het Peilstationonderzoek wordt bij alle scholen (n = 192) een aanvullende schoolvragenlijst afgenomen. De schoolvragenlijst levert informatie over het genotmiddelenbeleid van scholen, de lessen en projecten die zij geven, de regels die scholen hanteren, sancties etc.

Voorstel: meting prestatie-indicator (school)

De schoolvragenlijst kan worden aangevuld met vragen specifiek over het alcoholbeleid van de school. Hiermee kan vast gesteld worden of in een groeiend aantal scholen de norm 'geen alcohol onder de zestien' wordt uitgedragen en gehanteerd.

d. Verkoop en verstrekking: landelijke monitor naleving leeftijds grenzen

Prestatie-indicator

- Een groeiend aantal professionals in de settings waar jongeren zich bewegen (sport/vereniging, horeca/uitgaansleven, verkooppunten) hanteert de norm 'geen alcohol onder de zestien'. Evenals bij de ouders en andere opvoeders het geval is zullen de streefcijfers worden bepaald na ommekomst van de eerste resultaten bij de ouderenquêtes, aangezien hier dan een betere inschatting van gemaakt kan worden.

Bestaand onderzoek

Om inzicht te krijgen in de naleving van de leeftijds grenzen van 16 en 18 jaar uit de Drank- en Horecawet hebben eerst het ministerie van VWS en later de Voedsel Waren Autoriteit/Keuringsdienst van Waren (VWA/KvW) Intraval opdracht gegeven hiernaar onderzoek te doen. Het betreft een monitor, waarbij periodiek metingen plaatsvinden onder jongeren en

ondernemers. Tot dusverre hebben metingen plaatsgevonden in 1999, 2001, 2003 en 2005. De onderzoeksvragen van de monitor luiden als volgt: In hoeverre kunnen jongeren beneden de 16 en 18 jaar zwak alcoholhoudende respectievelijk sterk alcoholhoudende dranken verkrijgen in horecagelegenheden, slijterijen en supermarkten? Op welke wijze en in welke mate worden de leeftijdsgrenzen van 16 en 18 jaar nageleefd door horecagelegenheden, slijterijen en supermarkten? In hoeverre zijn er veranderingen opgetreden tussen 2005, 2003, 2001 en 1999? Voor de monitor wordt een telefonische enquête afgenomen onder 3600 jongeren van 12 tot en met 17 jaar. Daarnaast worden 400 leidinggevendenden geïnterviewd van cafés en discotheken, snackbars, sportkantines, instellingen voor sociaal-cultureel werk, slijterijen en supermarkten.

Meting prestatie-indicator (professionals)

Het onderzoek vindt tweejaarlijks plaats en levert daarmee geschikte informatie om vast te stellen of de aanscherping van het alcoholbeleid jongeren effect sorteert op het hanteren van de alcoholnorm door professionals in cafés, discotheken, sportkantines, instellingen voor sociaal-cultureel werk, slijterijen en supermarkten.

e. Rapportage

Het Trimbos-Instituut beschrijft tweejaarlijks de effecten van het aangescherpte alcoholbeleid richting jongeren op basis van bovengenoemde (en eventueel aanvullende data) op a. jongeren, b. ouders /opvoeders, c. school en d. verkoop en verstrekking. Daartoe zullen de prestatie/indicatoren worden geformuleerd in de vorm van tweejaarlijkse streefcijfers voor de komende zes jaar (0-meting eind 2005).

De rapportage kan plaatsvinden in de vorm van een artikel of rapport dat voorgelegd wordt aan de werkgroep alcohol en jongeren. Dit artikel vormt de basis voor tweejaarlijkse evaluatie van het plan van aanpak van de werkgroep alcohol en jongeren.

6. Evaluatie van de specifieke effecten van het alcoholbeleid jongeren

Naast het meten van de algemene prestatie-indicatoren via een wetenschappelijk verantwoorde infrastructuur, zullen de betrokken partijen de eigen plannen en activiteiten evalueren en bijpassende prestatie-indicatoren meten.

1. Alcoholbranche

Meting slogan en website

In navolging van de wijze waarop de RVD haar campagnes evalueert, zal STIVA na 1 jaar (dus na 1 mei 2007) het volgende meten:

- bereik van de slogan (op basis van geholpen herinnering)
(benchmark RVD ligt op 71% voor TV)
- waardering
(benchmark RVD is een 6.8 op een schaal van 10)
- boodschapoverdracht (je moet niet drinken onder de 16)
(benchmark RVD is 59%)

Er wordt bij de meting onderscheiden naar doelgroepen (jongeren, ouders (volgens dezelfde categorieën als bij de pretest (kinderen 6 t/m 11 jaar, 12 t/m 14 jaar, 15 t/m 17 jaar), leerkrachten (onderscheiden naar basisschool en middelbare school)

Bij de evaluatie kan ook gekeken worden naar kennis, houding en gedrag, dit zijn echter geen gegevens waarop de effectiviteit wordt gemeten (valt buiten doelstelling). STIVA zal onderzoeksbureau vragen dit in de evaluatie mee te nemen, wederom cf. RVD systematiek) De webportal wordt gemeten aan de hand van bezoekersaantallen en de bekendheid met de website (benchmark 25%). (Hierbij worden dezelfde specificaties gehanteerd)

2. Trimbos-instituut en NIGZ

Massamediale campagnes

Indien financiering vrijkomt voor het uitvoeren van massamediale campagnes zullen deze volgens de gebruikelijk methoden worden geëvalueerd. Dit betekent het uitvoeren van NIPO-enquêtes met gebruikmaking van de RVD-benchmarks. Bij het indienen van campagnevoorstellen zullen definitieve onderzoeksvoorstellen worden opgenomen.

Ook de wijze waarop voorlichtingsmateriaal gepretest wordt behoort hiertoe.

Specifieke interventies

Het Trimbos-instituut en het NIGZ hebben, naast een wetenschappelijk verantwoorde infrastructuur behoefte aan een meer flexibel, bij voorkeur internet gemedieerd meetinstrument, om een vinger aan de pols te houden. Een meer fluïde instrument geeft sneller informatie over gedrags- en attitudeveranderingen bij de doelgroepen en kan gebruikt worden om a) de activiteiten van het Trimbos-instituut en NIGZ gericht op het implementeren van de nieuwe alcoholnorm tussentijds bij te sturen en b) een lokale aanpak te versterken en c) voor het verkrijgen van informatie over nieuwe relevante ontwikkelingen.

In ieder geval wordt vanaf 2007 door het Trimbos-instituut een afzonderlijk jongerenpanel (Landelijk Jeugd Forum) opgezet, waaraan op gezette tijden beleidsvragen zijn voor te leggen. Daarnaast wordt bekeken of het nodig is aan te haken bij al bestaande jongerenpanels via het internet.

Tevens zal onderzoek gekoppeld worden aan de diverse websites, zoals www.dekaterkomlater.nl, www.alcoholinfo.nl, www.goedvoorbereid.nl en www.uitgaanendrugs.nl.

Bovendien worden aan regionale activiteiten doorgaans evaluatieactiviteiten gekoppeld. Vergelijk bijvoorbeeld het onderzoek onder ouders, dat onlangs in de Achterhoek is gehouden flankerend aan de regionale campagneactiviteiten. De instituten beijveren zich om regionale instanties te stimuleren lokale aanpak op een dergelijke wijze te begeleiden.

3. Koninklijk Horeca Nederland

Koninklijk Horeca Nederland monitort op jaarbasis:

- Het aantal verstuurde leeftijdstickers
- Het aantal uitgevoerde Way Out projecten
- Stand van zaken specifieke voorlichtingstrajecten regionale evenementen
- Inzet deurbeleid als instrument leeftijdsgrens
- Ontwikkelingen en aantallen alcoholvrije disco's voor tieners
- Stand van zaken voorlichting over wetgeving aan leden

4. Ministerie van Justitie

Indien de registratie van alcoholgerelateerd geweld landelijk geïmplementeerd wordt, biedt deze op termijn de mogelijkheid om te monitoren of er meer c.q. minder alcoholgerelateerd geweld door jongeren gepleegd wordt en indirect of er meer dan wel minder gedronken wordt (ervan uitgaand dat een min of meer gelijk percentage onder invloed geweld pleegt).

BIJLAGE 1

Samenstelling stuurgroep en werkgroep

Stuurgroep

A.M. Van Bolhuis, VWS (voorzitter)

J. Krosse, NIGZ

J. Walburg, Trimbos

J. Claes, KHN

T. Roos, CBL,

E.J. Korthals Altes, STIVA

M. de Witte, STIVA

T. Joosten, NOC*NSF

Werkgroep

J. Krosse, Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie, NIGZ (voorzitter)

R. Bovens, NIGZ

I. van Engelshoven, Stichting Verantwoord Alcoholgebruik, STIVA

P. de Wolf, Koninklijk Horeca NL

I. van Erpecum, ministerie van Justitie

A. Hagens, ministerie van VWS

E. van Ravenswaaij, STIVA

J. Stassen, STIVA

J. Verhoek, STIVA,

M. Planken, NIGZ

J. Bevers, Trimbos-instituut

I. Schulten, Trimbos-instituut