

AGENDA

Bestuurscommissie Gezondheid

Datum	:	25 november 2021
Tijdstip	:	13.00 – 14.30 uur
Locatie	:	Via MS Teams

Onderwerp	Bijlage	Doel
1. Opening en vaststellen van de agenda	-	Vaststellen
2. Besluitenlijst 6 oktober 2021	Bijlage	Vaststellen
3. Ingekomen stukken en mededelingen <ul style="list-style-type: none">• Mededeling over wettelijke verplichting – intensiveringsgeld gastoudertoezicht• Mededeling over het coronaboek• Mededeling naar aanleiding van presentatie lachgas bestuurscommissie 6-10-2021• Mededeling over informed consent• Ingekomen stuk over de opdracht covid-19 maatregelen en daarmee samenhangende bestuurlijke en financiële afspraken	Bijlage	Informeren
4. Stand van zaken Coronacrisis	Mondeling	Informeren
5. Stand van zaken Friese Preventie Aanpak (FPA)	Mondeling	Informeren
6. Omgevingswet en GGD Fryslân	Bijlage	Vaststellen
7. Fries programma alcohol en drugs: Nuchtere Fries <ul style="list-style-type: none">a. Evaluatieb. Adviesrapport	Bijlage	Vaststellen
8. Prenataal huisbezoek	Bijlage	Vaststellen
9. Bestuurderstevredenheidsonderzoek	Bijlage	Bespreken en adviseren aan DB/AB
10. Begroting 3.0	Bijlage	Bespreken en adviseren aan DB/AB
11. Kaderbrief	Bijlage	Vaststellen en adviseren aan DB/AB
12. Evaluatie meerjarenbeleidsplan GGD Fryslân	Bijlage	Vaststellen en adviseren aan DB/AB
13. Rondvraag en sluiting open vergadering		

KORTE CONCLUSIES

Bestuurscommissie gezondheid

Datum : 06-10-2021
Locatie : Via MS Teams

Aanwezig:

Leden:

E.A. de Ruijter	L. Boelsma	H. Zonderland (lid Agendacommissie)
J. Zoetendal (voorzitter)	E. de Groot	J. B. Wassink (lid Agendacommissie)
J. Hoekstra-Sikkema	J.D. de Vries	B. Tol (lid Agendacommissie)
L. de Vries	B. Westerink	P. IJnsen
E. Verhagen	A. Bouwman	E.E. Gerbrands
M. de Graaf (directeur GGD)	E. Knoll (directeur bedrijfsvoering)	M. Visser (secretaris)

Afwezig:

P.M. Jonker	G. Wiersma	G.R. Wielinga (lid Agendacommissie)
W. Kleinhuis (algemeen directeur)		

1. Opening en vaststellen agenda

De voorzitter opent de vergadering en heet iedereen welkom.

De agenda wordt ongewijzigd vastgesteld.

2. Conclusies vergadering Bestuurscommissie Gezondheid van 11 februari 2021

De conclusies worden ongewijzigd vastgesteld.

3. Ingekomen stukken en mededelingen

Mevrouw de Graaf voegt mondeling de volgende mededelingen toe:

Werkwijze voor het opnemen van middelen RVP in onze begroting:

We voegen voor het DB een begrotingswijziging aan berap 2 toe. Omdat we een bestuursbesluit hebben van de BC Gezondheid om RVP middelen van gemeenten over te brengen naar de GGD, leggen we deze begrotingswijziging niet voor zienswijzen voor.

Nu (nog) niet meedoen aan project STORM:

Voorlopig zien we af van deelname aan het project STORM, omdat dit op dit moment teveel inspanning van onze medewerkers vraagt. Mogelijk kunnen we juni volgend jaar alsnog instappen. In dat geval leggen we dit voor aan de Bestuurscommissie Gezondheid.

Relatie tussen testbereidheid en afstand tot testlocaties:

We hebben de relatie tussen de afstand tot testlocaties en de testbereidheid onderzocht. De resultaten van dit onderzoek geven geen aanleiding om meer testlocaties te openen in Friesland.

De aanpak en het gebruik van middelen ter bestrijding van corona gerelateerde gezondheidseffecten:

Op 17 juni is in de Bestuurscommissie Gezondheid gesproken over de aanpak en het gebruik van middelen ter bestrijding van corona gerelateerde gezondheidseffecten. Afspraak was dat de GGD het initiatief neemt voor een overleg over de uitwisseling van ervaringen en het gebruik van de diverse

steungelden. Op 1 juli is er voor beleidsmedewerkers van gemeenten door de GGD een bijeenkomst georganiseerd waar het delen van ervaringen en praktische initiatieven centraal stond. Op basis van de bijeenkomst en de individuele gesprekken tussen GGD en gemeente-medewerkers constateren en adviseren we nu drie lijnen waar middelen voor ingezet kunnen worden. In de lokale samenwerking en advisering focussen we op drie speerpunten:

- Gezonde school en Gezonde kinderopvang
- Ziekteverzuim en thuiszitters
- Versterking samenwerking preventieve zorg en basisonderwijs (naar voorbeeld van proeftuin in Brabant)

Hiermee wordt zoveel mogelijk aangesloten bij wat al werkt en verantwoordelijkheden die er al zijn bij de diverse stakeholders, zodat wat is opgebouwd niet weg is wanneer de middelen op zijn. De doelgroepen voor deze interventies zijn alle kinderen en jongeren in de leeftijd 4+. We willen hierbij ook extra aandacht vragen voor de psychosociale gezondheid van de doelgroep pubers en jongvolwassenen, omdat de coronacrisis op deze groep meer dan gemiddelde impact heeft gehad. Als een gemeente hiermee aan de slag wil, kan er contact opgenomen worden met de betreffende beleidsadviseur van de GGD.

De Bestuurscommissie Gezondheid neemt kennis van de mededelingen.

4. Stand van zaken corona

Mevrouw de Graaf schetst de laatste stand van zaken rond de bestrijding van het coronavirus.

5. Infographic FPA

Mevrouw Zonderland geeft een toelichting vanuit het platform FPA. Mevrouw de Ruijter geeft complimenten voor deze manier van samenvatten in een infographic.

De Bestuurscommissie Gezondheid neemt kennis van de infographic FPA.

6. Presentatie analyse lachgas

Programmaleider Fabian Schurink verzorgt een presentatie over de analyse van het gebruik van lachgas.

Naar aanleiding van de presentatie benadrukt de heer de Groot dat het gebruik in combinatie met alcohol een groot risico is. Kunnen we hier gezamenlijk iets mee, richting de Horeca? De heer Zoetendal stelt voor om het in handen van het platform FPA te stellen, om met een aanpak voor heel Friesland te komen. *De Bestuurscommissie Gezondheid stemt hiermee in.*

De Bestuurscommissie Gezondheid neemt kennis van de presentatie en uit waardering voor de heldere informatie.

7. Visiedocument Zorg & Veiligheid

De heer Bouwman vraagt of het stuk vooraf breed genoeg besproken is. Mevrouw de Graaf geeft aan dat het breed besproken is, maar dat het soms lastig is om de juiste ambtenaren te betrekken. Ze stelt voor om alsnog een ronde te maken via de Gezondheidsambtenaren, maar vraagt de Bestuurscommissie Gezondheid om in te stemmen met de inhoud. Daarmee weten we hoe we initieel het gesprek met onze partners kunnen voeren. We zoeken daarbij altijd nadrukkelijk de samenwerking.

De Bestuurscommissie Gezondheid onderschrijft de inhoud van het visiedocument. Er wordt nog een ronde langs de gezondheidsambtenaren gemaakt. Indien dit aanleiding geeft tot wijzigingen, dan wordt het visiedocument opnieuw geagendeerd.

8. Verlenging programma JGZ 3.0

De Bestuurscommissie stemt in met de verlenging van het programma JGZ 3.0 en stelt het voorstel vast.

9. Meldpunt zorgwekkend gedrag en de Wvggz

De heer Wassink vraagt of de duur van de DVO niet beter iets korter kan zijn. Mevrouw de Graaf licht toe dat het sluiten van een DVO veel inspanning vergt van zowel de GGD, als de gemeenten. Het is daarom niet wenselijk om dit vaker dan nodig te doen.

De Bestuurscommissie Gezondheid stemt in met het sluiten van de DVO en stelt het voorstel vast.

10. Tweede bestuursrapportage 2021

De Bestuurscommissie Gezondheid stemt in met tweede bestuursrapportage over het programma Gezondheid en besluit deze door te geleiden naar het Dagelijks Bestuur.

11. Rondvraag en sluiting

Mevrouw de Graaf geeft aan dat de Tweede kamer meer toezicht op gastouders wil. Dit moet nog worden uitgewerkt. Zodra we meer concrete informatie voor de Bestuurscommissie Gezondheid hebben, komen we hierop terug.

De voorzitter bedankt iedereen daarop voor de inbreng en sluit de vergadering.

Oplegnotitie informierend

Onderwerp	Ingekomen stukken en mededelingen
Ter behandeling in de vergadering van	de Bestuurscommissie Gezondheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	J. Zoetendal
Auteur	M. de Graaf
Bijlagen	1
Vergaderdatum	25-11-2021
Agendapunt	3

Kennisnemen van	de ingekomen brief en mededelingen.
Inleiding	Er is een brief van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport ter informatie toegezonden. Tevens een aantal mededelingen.
Kernboodschap	<p>Mededeling over de wettelijke verplichting intensivering gastoudertoezicht: Het kabinet heeft besloten op met ingang van 1 januari 2022 het toezicht en handhaving in de gastouderopvang te intensiveren. Hiervoor wordt structureel 6,4 miljoen euro beschikbaar gesteld door het ministerie van SZW. Dit budget wordt ongeoormerkt gestort in het gemeentefonds. Het beoogde doel is dat hiermee 50% van de voorzieningen voor gastouderopvang jaarlijks geïnspecteerd (ook onaangekondigd) wordt door de GGD in 2023. Het huidige niveau is 5%. Op dit moment loopt er al een ambtelijke inventarisatie waarin gemeenten gevraagd worden om hun beoogde percentage voor het jaar 2022 aan te geven.</p> <p>Mededeling over het Coronaboek: De Veiligheidsregio en GGD Fryslân maken een boek voor iedereen die heeft meegewerkt aan de bestrijding van de coronacrisis. Dit om waardering te uiten en aandacht te geven aan de zeer bewogen tijd. Dit boek is daarnaast bedoeld voor alle medewerkers en partners waarmee wordt samengewerkt. Het draait om hoe we samen de crisis bestreden hebben.</p> <p>Mededeling naar aanleiding van presentatie over lachgas in bestuurscommissie 6-10-2021: In de bestuurscommissie van 6 oktober is er een presentatie gedaan over het onderwerp lachgas. Hierbij is de wens uitgesproken om een campagne te organiseren. Het doel van deze campagne is om lachgasverstrekkers te informeren over de risico's</p>

van de combinatie lachgas en alcohol. Voor het einde van het jaar, wordt er een ambtelijke startbijeenkomst georganiseerd. Het voorstel is om deze campagne te integreren in een nieuwe programmaperiode Nuchtere Fries.

2. In Fryslân zijn negen Friese gemeenten geïnteresseerd in het IJslands Preventiemodel. De negen Friese gemeenten en Nuchtere Fries/FPA gaan medio eind november in gesprek met het Trimbos Instituut. De insteek van het gesprek is om een mogelijke samenwerking met het Trimbos Instituut verkennen op het bovengemeentelijk implementeren van het IJslands Preventiemodel. De negen geïnteresseerde gemeenten zijn: Smallingerland, Harlingen, Noardeast-Fryslân, Ooststellingwerf, De Fryske Marren, Ameland, Vlieland, Schiermonnikoog en Súdwest-Fryslân (deze gemeente werkt al met het IJslands Preventiemodel).

Mededeling over informed consent:

In de bestuurscommissie van 6 oktober 2021 bent u via de mededelingen geïnformeerd over de invoering van informed consent binnen het RVP.

Per 1 januari 2022 moet de JGZ toestemming vragen voor gegevensuitwisseling met het RIVM. Bij de implementatie hiervan, zijn er vragen gerezen, die op dit moment verder onderzocht worden.

In de meicirculaire zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor de implementatie, maar niet voor de uitvoering van het informed consent.

Ingekomen stuk over de opdracht covid-19 maatregelen en daarmee samenhangende bestuurlijke en financiële afspraken:

Deze brief is ter informatie toegevoegd. Het betreft in de eerste plaats de nakoming van de financiële en bestuurlijke afspraken met betrekking tot de extra kosten die GGD'en maken voor de jaren 2020 en 2021 in verband met de bestrijding van covid-19. De brief betreft in de tweede plaats de extra kosten die de GGD'en en GGD GHOR NL in het jaar 2022 maken in verband met de bestrijding van covid-19.

De meerkosten kunnen in 2022 net als in 2021 worden gedeclareerd bij het Ministerie van VWS. Verschil is dat in 2022 minder opbrengsten (bijvoorbeeld reizigersvaccinaties) niet meer worden vergoed door het Ministerie. Indien bijsturing nodig is, zal dit via de bestuursrapportage gaan.



AAN: De voorzitters van de veiligheidsregio's en directeuren
publieke gezondheid van de gemeentelijke
gezondheidsdiensten en het bestuur van GGD GHOR
Nederland

Afschrift: VNG, Veiligheidsberaad en de voorzitters van de
GGD'en

Datum
Betreft Opdracht covid-19 maatregelen en daarmee
samenhangende bestuurlijke en financiële afspraken

Geachte Voorzitters van de Veiligheidsregio's, directeuren publieke gezondheid
van gemeentelijke gezondheidsdiensten en bestuur van GGD GHOR Nederland,

Deze brief betreft in de eerste plaats de nakoming van de financiële en
bestuurlijke afspraken met betrekking tot de extra kosten die de gemeentelijke
gezondheidsdiensten (hierna: GGD'en) maken voor de jaren 2020 en 2021 in
verband met de bestrijding van covid-19. De brief betreft in de tweede plaats de
extra kosten die de GGD'en en GGD GHOR NL - die de werkzaamheden heeft
ondergebracht in de Stichting Projectenbureau Publieke Gezondheid en Veiligheid
Nederland (hierna: stichting)- in het jaar 2022 maken in verband met de
bestrijding van covid-19.

1. Aanleiding

De jaren 2020 en 2021: GGD'en

Vorig jaar verzond ik aan het bestuur van GGD GHOR Nederland (GGD GHOR) een
brief (dd. 20 juli 2020 met kenmerk 1722497-208190-PG) over
bovenbedoelde afspraken. Deze afspraken zijn gemaakt in het Bestuurlijke
Overleg van 14 juli 2020 met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
(VWS), de GGD'en, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en GGD
GHOR. Deze afspraken zijn nader toegelicht in de brieven van 24 februari en 25
maart jongstleden. De rechtmatige vergoeding van extra kosten bij het nakomen
van de bovenbedoelde afspraken vereist echter een eenzijdige opdracht aan de
voorzitters van de veiligheidsregio's (hierna: voorzitters) van mijn kant, op grond
van de Wet publieke gezondheid (hierna: Wpg), tot het treffen van maatregelen
ter bestrijding van de infectieziekte covid-19. De uitvoering van de aan de
voorzitters opgedragen maatregelen geschiedt door de GGD'en. Deze brief bevat
de bovenbedoelde opdracht aan de voorzitters.

Het jaar 2022: GGD'en

De GGD'en zullen ook in 2022 ter bestrijding van covid-19 maatregelen nemen en
daarvoor extra kosten maken. De rechtmatige vergoeding van deze extra kosten
vindt haar grondslag in een eenzijdige opdracht van mijn kant op de grond van de
Wpg aan de voorzitters. De GGD'en voeren de aan de voorzitters opgedragen

**Directoraat Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie COVID19

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34

www.rijksoverheid.nl

**Inlichtingen bij
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.
M Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.
Fout! Onbekende naam
voor documenteigenschap.**

Van der Laan, L.C. (Loes)
(Senior) Beleidsmedewerker

M 06 29623342
lc.vd.laan@minvws.nl

Kenmerk

Uw brief

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres
met vermelding van de datum
en het kenmerk van deze
brief.*

maatregelen uit. De in deze brief opgenomen opdracht aan de voorzitters ziet ook op het jaar 2022.

**Directoraat Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie COVID19

Het jaar 2022: stichting

GGD GHOR heeft bij het bestrijden van de pandemie de GGD'en ondersteund en in opdracht van mij taken uitgevoerd. Deze kosten vielen niet onder de meerkostenregeling van de GGD'en. Voor de kosten van GGD GHOR zijn dienstverleningsovereenkomsten afgesloten.

Kenmerk

Drie dienstverleningsovereenkomsten met de stichting hebben 31 december 2021 als einddatum. De Staat en de stichting zijn overeengekomen de nog lopende overige DVO's ook per 1-1-2022 te beëindigen. Ik heb met het bestuur van GGD GHOR geconstateerd dat de noodzakelijke gemeenschappelijke werkzaamheden op landelijk niveau van de stichting moeten worden voortgezet. De dienstverleningsovereenkomsten kenden tot nu toe hun basis in een onderhandse gunning aan de stichting om redenen van dwingende spoed,. Dit is echter niet langer mogelijk. Ik heb met het bestuur van GGD GHOR – nadat deze hierover in de DPG-raad heeft gesproken - de afspraak gemaakt dat de stichting via de eenzijdige opdracht van mijn kant op grond van de Wpg aan de voorzitters, met ingang van 1 januari 2022 belast wordt met de betrokken werkzaamheden, als zijnde een rechtspersoon met wettelijke taak.

Deze brief richt ik specifiek aan de voorzitters, de GGD'en en het bestuur van GGD GHOR, omdat de afspraken in eerste instantie hen betreffen. Ik stuur een afschrift van deze brief aan de VNG en het Veiligheidsberaad, zodat ook zij op de hoogte zijn van de afspraken.

2. Opdracht aan de voorzitters van de veiligheidsregio's

Opdracht

Ik geef op grond van artikel 7, eerste lid, Wpg, de voorzitters de opdracht om maatregelen te treffen tot:

- a. het in de jaren 2020 tot en met 2022 aanbieden en uitvoeren van de noodzakelijke covid-19 testen;
- b. het in de jaren 2020 tot en met 2022 uitvoeren van het noodzakelijke bron- en contactonderzoek na een geconstateerde besmetting met covid - 19;
- c. het in de jaren 2020 tot en met 2022 noodzakelijke vaccineren tegen covid-19; en
- d. het in het jaar 2022 uitvoeren door de stichting van de voor de maatregelen, bedoeld in de onderdelen a tot en met c, noodzakelijke werkzaamheden op landelijk niveau die gemeenschappelijk zijn voor de GGD'en.

Over de verantwoordelijkheid voor gegevensverwerking wordt nader afgestemd door GGD GHOR NL en het Ministerie van VWS.

De jaren 2020 en 2021: GGD'en

De bovenbedoelde opdracht, werkt voor wat betreft het testen en het uitvoeren van het bron-en contactonderzoek terug tot en met 27 februari 2020 en voor wat betreft het vaccineren tot en met 1 december 2020. De GGD'en voerden dan wel voeren de aan de voorzitters opgedragen maatregelen in 2020 respectievelijk 2021 uit.

Het jaar 2022: GGD'en en stichting

De opdracht aan de voorzitters ziet gezien het nog onzekere verloop van covid-19 ook op het jaar 2022. De GGD'en zullen in het jaar 2022 nog steeds opgedragen maatregelen ter bestrijding van covid-19 uitvoeren en in verband daarmee extra kosten maken. Ik zal net als ik voor de jaren 2020 en 2021 heb gedaan samen met de GGD'en – al dan niet via GGD GHOR - vaststellen wat voor het jaar 2022 onder de noodzakelijke covid-19 testen, het noodzakelijke bron- en contactonderzoek en het noodzakelijke vaccineren is begrepen.

**Directoraat Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie COVID19

Kenmerk

De uitvoering van de opgedragen maatregelen door de stichting heeft slechts betrekking op het jaar 2022. De noodzakelijke werkzaamheden op landelijk niveau omvatten werkzaamheden die:

- a. noodzakelijk zijn voor de uitvoering door GGD'en van het testen, bron- en contactonderzoek en vaccineren;
- b. gemeenschappelijk voor de GGD'en; en
- c. de afzonderlijke GGD'en niet zelf uitvoeren

Het gaat bijvoorbeeld om werkzaamheden op het gebied van landelijke coördinatie, ondersteuning en voorzieningen op het gebied van bijvoorbeeld het klantcontact centrum, personeel, ICT-infrastructuur, informatievoorziening, gegevensbeveiliging en de daarbij benodigde staffing. De landelijke schil van het bron- en contactonderzoek en de landelijke schil van het vaccineren behoren ook tot de noodzakelijke werkzaamheden op landelijk niveau. De stichting kwalificeert op grond van mijn opdracht aan de voorzitters als rechtspersoon met wettelijke taak (RWT), Dit heeft tot gevolg dat de regelingen voor RWT's in de Comptabiliteitswet 2016 en de daarop berustende lagere regelgeving voor wat betreft de opgedragen taak gaan gelden voor de stichting, Ik zal samen met de stichting vaststellen wat voor het jaar 2022 onder de noodzakelijke werkzaamheden op landelijk niveau is begrepen. De stichting kan binnen de daarvoor geldende kaders overgaan tot inbesteding of uitbesteding van werkzaamheden. De stichting blijft ook bij inbesteding dan wel uitbesteding altijd verantwoordelijk en aanspreekbaar voor de uitvoering van de werkzaamheden op landelijk niveau.

Vergoeding meerkosten GGD'en over de jaren 2020 tot en met 2022

De GGD'en krijgen de op hen drukkende kosten ter uitvoering van de aan de voorzitters opgedragen maatregelen vergoed via de specifieke uitkering op grond van artikel 62, eerste lid, Wpg. De kosten in verband met de coronabewijzen behoren ook tot de kosten ter uitvoering van de opgedragen maatregelen. Een coronabewijs vormt namelijk het sluitstuk van het testen en vaccineren en het middel om het testresultaat respectievelijk de uitgevoerde vaccinatie(s) aan te kunnen tonen. Het voorgaande geldt ook voor een coronabewijs op grond van erkende vaccinaties in een staat die geen lidstaat is van de Europese Unie en eventueel nader te bepalen derde landen. Het moet gaan om kosten die daadwerkelijk op de GGD'en drukken, waarvoor zij niet langs andere weg bekostiging ontvangen.

De specifieke uitkering op grond van artikel 62, eerste lid, Wpg, ziet ook op de compensatie voor de (specifieke en overige) meerkosten voor de reguliere taken van de GGD'en als gevolg van de uitvoering van de aan de voorzitters opgedragen maatregelen. De definities van de (specifieke en overige) meerkosten zijn van toepassing zoals beschreven in het AEF-rapport Meerkosten voor GGD'en ten gevolge van Corona d.d. 16 juni 2020 (Ref.: GV589/Eindrapport).

Het gaat hierbij bijvoorbeeld om extra gemaakte kosten voor:

- a. het inhalen van uitgestelde dienstverlening;
- b. voor extra personeel ter vervanging van het vaste personeel dat wordt ingezet voor de uitvoering van de aan de voorzitters opgedragen maatregelen;
- c. extra personele inzet als gevolg van veranderde werkwijzen (bijvoorbeeld niet kunnen uitvoeren van massavaccinatie in het kader van het rijksvaccinatieprogramma).

**Directoraat Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie COVID19

Kenmerk

Vergoeding meerkosten stichting over het jaar 2022

De stichting krijgt de op haar drukkende kosten ter uitvoering van de aan de voorzitters opgedragen maatregelen vergoed via de bijdrage op grond van artikel 62, eerste lid, Wpg. Het moet gaan om kosten die daadwerkelijk op de stichting drukken en waarvoor zij niet langs andere weg bekostiging ontvangt.

Verantwoording meerkosten GGD'en over de jaren 2020 tot en met 2022

GGD'en dienen maandelijks een voorlopige opgave van de meerkosten in, waarna VWS deze als voorschot betaalbaar stelt aan de GGD'en. Ook is het mogelijk een nog ongeadresseerd voorschot aan te vragen ter voorkoming liquiditeitsproblemen. Het proces ter verantwoording is niet gewijzigd. De aanvraag van het voorschot en de verantwoording worden via de betrokken voorzitter van de Veiligheidsregio ingediend. Het betreft hier een administratieve handeling voor de voorzitters; de besturen van de GGD'en zijn zelf inhoudelijk verantwoordelijk voor hun aanvragen.

De kosten dienen inclusief BTW te worden opgegeven. GGD'en kunnen voor de vergoeding van meerkosten geen BTW terugvragen vanuit het BTW compensatie fonds (BCF).

De vergoedingsafspraken van 20 juli 2020 in het kader van bron- en contactonderzoek zijn gebaseerd op een testcapaciteit van maximaal 70.000 tests per dag, waarbij wordt uitgegaan van 5% positieve testuitslagen. Dit betekent dat er maximaal 3.500 volledige BCO's (fase 1) per dag kunnen worden uitgevoerd. Inmiddels zijn zowel de testcapaciteit als de BCO-capaciteit noodzakelijkerwijs verder opgeschaald. De limiet van maximaal 70.000 tests en 3.500 BCO's per dag is niet langer van kracht. De GGD'en kunnen de gemaakte kosten in 2020 als 2021 ook boven de genoemde aantallen in hun verantwoording opnemen.

Update verantwoordingsdocument GGD'en covid-19 over de jaren 2021 en 2022

De GGD'en moeten de door hen gemaakte meerkosten ter uitvoering van de bedrijfseconomisch kunnen onderbouwen. De wijze van verantwoording wordt nader uitgewerkt en omschreven in de Kaderbrief.

Verantwoording meerkosten stichting over het jaar 2022

Ik zal samen met de stichting de vereiste verantwoording van haar meerkosten invullen. De stichting zal haar verantwoording rechtstreeks en dus niet via de voorzitters bij het Ministerie van VWS indienen. De verantwoording wordt nader uitgewerkt in de Kaderbrief.

BTW

De stichting continueert in 2022 haar werkzaamheden die zij in 2020 en 2021 op grond van dienstverleningsovereenkomsten verrichtte respectievelijk. De stichting dient op grond van de meerkostenregeling van de Wpg declaraties in. Zij is namelijk op indirecte wijze via het bevel aan de voorzitters met die

werkzaamheden belast. Ik stel bovendien samen met de stichting vast wat onder de te verrichten noodzakelijke werkzaamheden op landelijk niveau is begrepen. De stichting verricht gezien het bovenstaande voor de omzetbelasting (BTW) de noodzakelijke werkzaamheden in het economisch verkeer. De stichting brengt omzetbelasting (BTW) in rekening aan het Ministerie van VWS. Het onderwerp BTW kan na nader worden uitgewerkt in de kaderbrief.

**Directoraat Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie COVID19

Kenmerk

3. Minderinkomsten GGD'en over de jaren 2020 en 2021 verrekend met minderuitgaven

De brief van 20 juli 2020 bevat ook een afspraak over compensatie voor de minderinkomsten van de GGD'en als gevolg van de infectieziekte covid-19. Het gaat bijvoorbeeld om de inkomstenderving door het wegvallen van inkomsten uit reizigersvaccinaties of inspectie-actie toezicht kinderopvang. De minderinkomsten behoren niet tot de meerkosten ter uitvoering van de aan de voorzitters opgedragen maatregelen. Ik geef wel uitvoering aan de compensatietoezegging voor de minderinkomsten over 2020 en 2021. De minderuitgaven die de GGD'en minder hebben gemaakt voor reguliere dienstverlening die later niet wordt ingehaald (bijvoorbeeld de inkoop van vaccins), worden bij de vaststelling van de compensatie in mindering gebracht. Ik heb geen toezegging gedaan voor compensatie voor de eventuele minderinkomsten over het jaar 2022 en zal die compensatie dan ook niet verlenen. Ook is dit in lijn met de maatschappelijke ontwikkeling waarbij de maatschappij weer bijna volledig open is gegaan, de steunmaatregelen grotendeels zijn afgebouwd. Ook is er inmiddels voldoende tijd geweest om de organisatie aan te passen naar de nieuwe werkelijkheid.

4. Laboratoriumkosten: GGD'en

De brief van 20 juli 2020 bevat ook nadere afspraken over laboratoriumkosten. De laboratoriumkosten en de kosten van de laboratoriumdiagnostiek (uitgezonderd laboratoria die niet in aanmerking komen voor een contract voor de uitvoering van antigeenanalyse) drukken vanaf 1 januari 2021 niet langer op de GGD'en. De Staat (Ministerie van VWS, Dienst Testen) heeft namelijk de betrokken laboratoriumcontracten overgenomen. De laboratoriumkosten van de door huisartsen en zorginstellingen (alleen personeel) afgenomen testen worden bij de GGD gedeclareerd. Deze kosten vallen niet onder de meerkostenregeling, omdat ze niet op de GGD'en drukken. De GGD'en kunnen namelijk die laboratoriumkosten rechtmatig bij het RIVM declareren.

Met deze wijzigingen en aanvullingen op de eerder verstuurde brief van 20 juli 2020, 24 februari en 25 maart jongstleden geven we een goed vervolg aan een adequate financiële afwikkeling van de meerkosten over 2020 (GGD'en), 2021 (GGD'en) en 2022 (GGD'en en stichting). Ook wil ik u nogmaals danken voor al het harde en goede werk dat de GGD'en en de stichting verrichten in het kader van de bestrijding van de covid-19 pandemie in Nederland.

Hoogachtend,

de minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

Hugo de Jonge

**Directoraat Generaal
Volksgezondheid**
Programmadirectie COVID19

Kenmerk

Oplegnotitie Besluitvormend

Onderwerp	Doorontwikkeling portefeuille Gezonde Leefomgeving / invoering Omgevingswet in relatie tot GGD Fryslân
Ter behandeling in de vergadering van	de Bestuurscommissie Gezondheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	B. Tol
Auteur	M. de Graaf
Bijlagen	1. GGD Fryslân, adviseur gezonde leefomgeving - stand van zaken oktober 2021
Vergaderdatum	25-11-2021
Agendapunt	6
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	
OR/GO	Kies een item.

Conceptbesluit	<ol style="list-style-type: none"> 1. De tijdelijke uitbreiding van de personele capaciteit ten behoeve van de extra adviesvragen op het terrein van gezonde leefomgeving te verlengen voor de periode van drie jaren 2022 t/m 2024, alvorens te besluiten over al dan niet structurele consequenties. 2. Bij de jaarrekening 2021 een bestemmingsreserve Gezonde Leefomgeving te vormen ter dekking van de kosten van deze extra personele capaciteit. 3. De bestemmingsreserve Gezonde Leefomgeving te voeden vanuit een eventueel positief saldo van het programma Gezondheid 2021 en volgende jaren tot een maximum van € 300.000.
Inleiding	<p>In het GGD-beleidsplan is de ambitie geformuleerd dat gezondheid een prominente plek krijgt in het omgevingsbeleid van Friese overheden, een beleidsterrein waar zij met de komst van de Omgevingswet meer ruimte en verantwoordelijkheid in krijgen. Veel Friese gemeenten benoemen gezondheid als belangrijk thema voor hun Omgevingsvisie. We zien dat toegenomen aandacht voor en waardering van gezonde leefomgeving leidt tot een toename in vragen van en activiteiten in Friese gemeenten aan/met ons als GGD.</p> <p>De bestuurscommissie gaf in december 2019 de opdracht om met incidentele middelen een vervolg te geven aan deze activiteiten; onze beleidsadviesrol op het terrein van gezonde leefomgeving in 2020 en 2021 te versterken en inzicht te krijgen in wat dit na 2021 vraagt van de GGD, al dan niet structureel.</p> <p>Uitstel van de inwerkingtreding van de wet en onduidelijkheid over het beschikbaar komen van landelijke middelen voor dit thema, maken dat deze vraag slechts ten dele beantwoord kan worden. Het bijgevoegde memo beschrijft waar we nu staan en de verwachting voor de komende jaren.</p>

Beoogd effect	Winst voor de kwaliteit van de leefomgeving en de publieke gezondheid in Friesland door gezondheid mee te wegen en uit te werken in omgevingsvisies, -programma's, plannen en besluiten met betrekking tot de inrichting van de leefomgeving.			
Argumenten	<ul style="list-style-type: none"> - De afgelopen jaren is de vraag aan GGD Fryslân om advies ten aanzien van leefomgevingsvraagstukken 'aan de voorkant' toegenomen of beter gezegd: ontstaan. Waar we voorheen alleen achteraf, dus bij onrust en ongerustheid rondom casuïstiek, werden betrokken voor risicobeoordelingen, worden we nu ook aan de voorkant gevraagd om advies ten aanzien van kansen en risico's. <table border="1" data-bbox="627 696 1390 792" style="margin-left: 40px;"> <tr> <td>Nieuw type lokale adviesvragen 'aan de voorkant' zowel direct als niet direct Omgevingswet gerelateerd</td> <td>2019 2020 2021 t/m okt.</td> <td>3 10 37</td> </tr> </table> <p>We verwachten dat deze stijging de komende jaren nog verder doorzet. Voor een volledige toelichting op de ontwikkeling van de vraag aan GGD Fryslân, zie pagina 10 van het bijgevoegde memo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De verwachting is dat er na inwerkingtreding van de Omgevingswet meer duidelijkheid zal zijn over de structurele ontwikkeling van de vraag (inhoud en omvang) van gemeenten aan GGD-en. Gemeenten zijn op dit moment nog zoekende, zowel wat betreft de invoering van de wet als op het beleidsterrein gezonde leefomgeving. In november debatteert de Tweede Kamer over de ingangsdatum. Signalen wijzen erop dat de invoering opnieuw uitgesteld wordt. - De verwachting is dat in de toekomst een deel van de landelijke middelen beschikbaar komt voor GGD-en. Hierover is op dit moment nog geen duidelijkheid. - De gemeenteraadsverkiezingen in 2022 zullen een verloop in raden en colleges met zich meebrengen, waardoor kennis van de wet en van de relatie met publieke gezondheid verdwijnt. Verlenging van tijdelijke financiering geeft de nieuwe colleges tijd om te komen tot gedegen definitieve besluitvorming over al dan niet structurele uitzetting. 	Nieuw type lokale adviesvragen 'aan de voorkant' zowel direct als niet direct Omgevingswet gerelateerd	2019 2020 2021 t/m okt.	3 10 37
Nieuw type lokale adviesvragen 'aan de voorkant' zowel direct als niet direct Omgevingswet gerelateerd	2019 2020 2021 t/m okt.	3 10 37		
Kantttekeningen/risico's	Mocht blijken dat er vanuit Gezondheid onvoldoende reserve gevormd kan worden, dan wordt de Bestuurscommissie Gezondheid geïnformeerd over de gevolgen via de gebruikelijke lijn (berap 4 en berap 8).			
Financiële consequenties				
Vervolgaanpak/uitvoering				
Communicatie				
Besluit	Kies een item.			
Paraaf secretaris				
Kopie naar auteur				

Wat vraagt de invoering van de Omgevingswet van GGD Fryslân als adviseur gezonde leefomgeving?

Stand van zaken oktober 2021

Inhoud

1. Inleiding.....	2
2. Rol van de GGD.....	3
Advies over gezondheid in omgevingsvisies, -plannen en -programma's	3
Advies over gezondheid bij omgevingsvergunningen en -ontwikkelingen	4
Meedoen en -denken bij het inrichten van processen, kennisontwikkeling en -deling	4
3. Huidige situatie.....	5
Ambities van lokale Friese en landelijke overheden	5
Wat hebben we als GGD gerealiseerd in 2020 en 2021	6
4. Ontwikkeling van de vraag aan GGD Fryslân	10
5. Samenvattende conclusies	11
Bijlage 1: Gemeentelijk instrumentarium Omgevingswet	12
Bijlage 2: Peiling onder gemeenten	13
Bijlage 3: Bijdrage aan Handreiking ketensamenwerking vergunningen (De Friese Aanpak)...	14

1. Inleiding

Op het gebied van de fysieke leefomgeving is een omvangrijke stelselherziening gaande, namelijk de komst van de Omgevingswet per juli 2022. Deze wet bevordert de integrale besluitvorming en samenhang door alle relevante aspecten waaronder gezondheid, in een zo vroeg mogelijk stadium te betrekken. Het beschermen en bevorderen van gezondheid krijgt onder de Omgevingswet een integrale plek in besluiten over inrichting van de leefomgeving.

De leefomgeving is direct van invloed op de gezondheid, de ruimte voor ontspanning en herstel, maar is ook van invloed op welzijn en weerstand en de toegankelijkheid van de zorg. In het GGD-beleidsplan is dan ook de ambitie geformuleerd dat gezondheid een prominente plek krijgt in het omgevingsbeleid van Friese overheden, een beleidsterrein waar zij met de komst van de Omgevingswet meer ruimte en verantwoordelijkheid in krijgen.

Veel Friese gemeenten benoemen gezondheid als belangrijk thema voor hun omgevingsvisie en we zien de vraag van Friese gemeenten aan GGD Fryslân in de rol van adviseur gezonde leefomgeving sinds afgelopen jaren stijgen. Als GGD zijn we goed in positie gekomen door aansluiting bij De Friese Aanpak en de bestuurscommissie gaf in december 2019 de opdracht om met incidentele middelen een vervolg te geven aan deze activiteiten; onze beleidsadviesrol op het terrein van gezonde leefomgeving in 2020 en 2021 te versterken en inzicht te krijgen in wat dit na 2021 vraagt van de GGD, al dan niet structureel.

Dit inzicht groeit. De komende jaren echter zal het Omgevingsrecht nog volop in beweging blijven. Daarmee zal ook de samenwerking tussen de GGD en ambtenaren uit het sociale domein verder ontwikkelen om zoveel mogelijk aan de voorkant bij te dragen aan slimme en gezonde keuzes. In deze memo beschrijven we waar we nu staan en de verwachting voor de komende jaren. Het gaat daarbij om een richting in het proces en niet om een eindstip. Er is namelijk geen blauwdruk of plan voor de uitvoering van de Omgevingswet. [Daan Quakernaat: “De Omgevingswet is bij uitstek een kathedraal.”]

Daarnaast is goed om op te merken dat ook programmaleiders Omgevingswet van de Friese gemeenten als aandachtspunt benoemen: hoe borgen we dat we straks niet allemaal tegelijk aanspraak doen op de beleidspartners voor omgevingsvraagstukken en te organiseren omgevingstafels? Dit is ook benoemd als minimale actie in de landelijke [Roadmap Route2022](#).

2. Rol van de GGD

De GGD is op grond van Wet Publieke Gezondheid Artikel 16 wettelijk aangewezen adviseur van het bevoegd gezag bij besluiten die belangrijke gevolgen kunnen hebben voor de publieke gezondheid, zoals besluiten over de leefomgeving. De GGD heeft, anders dan bijvoorbeeld de brandweer, geen advies- en/ of instemmingsrecht zoals benoemd in de Omgevingswet.

De GGD levert een unieke bijdrage:

Gezondheidsbevordering	Deskundigheid op het gebied van het creëren van een leefomgeving die uitnodigt tot gezond gedrag, waardoor mensen langer kunnen leven in goede gezondheid. Denk aan: bewegen, voeding, ontspannen, elkaar ontmoeten en de toegang tot voorzieningen.
Gezondheidsbescherming	Deskundigheid op het gebied van activiteiten en maatregelen die ertoe bijdragen dat de leefomgeving de gezondheid van mensen geen schade doet. Denk aan: luchtkwaliteit, geluid, geur, hitte, allergenen, infectiebronnen en toxische stoffen.
Data over gezondheid en gezondheidsbeleving	GGD monitort de gezondheid, leefstijl en sociale situatie op provinciaal, gemeentelijk en lokaal (wijk)niveau. Data uit deze gezondheidsmonitoren dragen bij aan een volledig en integraal beeld van waar (de bevolking in) een gebied bij gebaat is.

Als GGD kunnen we in alle fasen van de beleidscyclus een bijdrage leveren aan een gezonde(re) leefomgeving:

Advies over gezondheid in omgevingsvisies, -plannen en -programma's

De GGD adviseert en denkt mee bij beleidsontwikkeling. Naast kennis over een gezonde leefomgeving en omgevingskwaliteit wordt daarbij kennis over de gezondheidstoestand en gezondheidsverschillen in buurten en wijken toegepast. Zo kunnen we gemeentelijke situaties in kaart brengen, adviseren over doelstellingen voor een gezonde leefomgeving in deze beleidsinstrumenten, adviseren over omgevingswaarden, voorschriften en regels in het omgevingsplan; en monitoren van de effecten van beleid op gezondheidsindicatoren.

In bijlage 1 is een korte toelichting van deze instrumenten opgenomen. Omgevingsvisies moeten binnen drie jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn vastgesteld. Omgevingsplannen worden uiterlijk in 2029 verwacht.

Advies over gezondheid bij omgevingsvergunningen en -ontwikkelingen

De GGD kan meedenken over gezonde oplossingen voor gebied specifieke uitdagingen of meehelpen een gebied specifieke ambitie in te vullen, bijvoorbeeld door de gezondheidskansen en -risico's in kaart te brengen.

De impact van de Omgevingswet op het vergunningverleningsproces en de dienstverlening van overheden is behoorlijk. De duur wordt sterk ingekort en de wijze waarop vergunningaanvragen getoetst worden verandert. De Omgevingswet vraagt om een integrale afweging, met als uitgangspunt: 'Hoe kunnen we dit initiatief mogelijk maken?', met andere woorden: van nee-tenzij naar ja-mits. Om tot een zorgvuldig en omgevingswetproof proces te komen, heeft VNG een dialoogmodel ontwikkeld waar veel gemeenten inmiddels mee aan de slag zijn. In dit model staan de zogeheten intaketafel en omgevingstafel centraal, waarbij in een of meerdere sessies de initiatiefnemer een integraal advies krijgt op basis waarvan hij de vergunningaanvraag kan opstellen en indienen. De meldingen en adviesvragen verlopen via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Voor het ontvangen en behandelen van vergunningsaanvragen moet de GGD aangesloten zijn op de samenwerkvoorziening in het DSO.

Een toelichting op het instrument Omgevingsvergunning is eveneens opgenomen in bijlage 1.

Meedoen en -denken bij het inrichten van processen, kennisontwikkeling en -deling

Voor beleidsmakers in het ruimtelijk domein is het meewegen van gezondheid bij besluiten - in tegenstelling tot andere thema's - nog relatief nieuw, evenals de betrokkenheid van de collega's uit het sociaal domein, volksgezondheid en de GGD. Ambtelijke afspraken met de afdelingen Volksgezondheid en Ruimte over wenselijk advies van GGD Fryslân bij ruimtelijke besluiten zijn nog niet gemaakt. Er wordt werkendeweg vanuit de inhoud verkend wat het werken aan een gezonde leefomgeving vraagt van verschillende partijen; lokaal en vanuit bovengemeentelijke samenwerkingsverbanden zoals De Friese Aanpak. We bereiden ons, samen met de Friese gemeenten, voor om onze dienstverlening goed aan laten (blijven) sluiten op de ambities, vraag en behoefte.

Daarnaast peilen we regelmatig de wensen en verwachtingen van gemeenten ten aanzien van het samenwerken aan een gezonde leefomgeving. Hieruit blijkt dat de meerderheid van de gemeenten een rol voor de GGD ziet in het opstellen van de Omgevingsvisie. Zie bijlage laatste peiling maart 2021. Eind 2021 voeren we de volgende peiling uit.

3. Huidige situatie

Ambities van lokale Friese en landelijke overheden

De meeste lokale en bovenlokale overheden geven gezondheid een prominente plek in hun Omgevingsvisie. Gezonde leefomgeving wordt wel gezien als win-win-win oplossing in meerdere transitie: klimaat, mobiliteit, krimp, vergrijzing, corona, landbouw, etc. Dit is terug te zien in:

- de hoge ambities van de eerste Friese gemeentelijke Omgevingsvisies;
- de Omgevingsvisie van de provincie Fryslân: “Brede welvaart in een vitaal, veerkrachtig, karakteristiek en gezond Fryslân. Dat is de hoofdambitie van de provincie Fryslân voor de Friese leefomgeving. We nemen gezondheid en veiligheid mee in plannen en zoeken actief hoe we kunnen bijdragen aan een gezonde, prettige leefomgeving.” Hetgeen vertaald is in artikel 1.4.1 van de provinciale Omgevingsverordening: “Een omgevingsplan, dat voorziet in nieuwe functies of uitbreiding van bestaande functies bevat een onderbouwing van de wijze waarop effecten op de gezondheid en veiligheid zijn meegewogen in het plan.”
- en in de Landelijke Nota Gezondheidsbeleid en in de uitvoeringsagenda van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) met ambities op het gebied van een gezonde leefomgeving: “In 2050 is de leefomgeving zodanig ingericht dat de gezondheid van mensen bevordert wordt. De leefomgeving verleidt mensen tot bewegen, zoals bewegen (sporten, bewegen, fietsen en wandelen), spelen, ontspannen en het ontmoeten van anderen. Daarbij horen een goede milieukwaliteit, robuuste natuur, klimaatbestendigheid en voor iedereen goede toegang tot wonen, werken en voorzieningen.”

Op 16 april 2021 verscheen de [Kamerbrief](#) waarin uiteen gezet wordt hoe VWS en LNV via het Programma Gezonde Groene Leefomgeving de betrokken partijen wil ondersteunen in de ambitie om gezondheid integraal en volwaardig te betrekken in het beleid op het gebied van de (inrichting van de) fysieke leefomgeving. Het RIVM gaat in samenwerking met ZonMW dit programma uitvoeren. Voor het jaar 2021 is € 1,35 miljoen vrijgemaakt om dit programma te starten en te gaan werken aan de (kennis-) infrastructuur om beleid, praktijk en kennis voor het thema gezondheid in ruimtelijke ordeningsvraagstukken beter aan elkaar te verbinden.

Ten aanzien van GGD-en stellen de beide ministers en staatssecretaris het volgende : ... “De expertise van de GGD-en is daarbij essentieel en VWS verzoekt het RIVM en de GGD-en om samen nationaal te verkennen hoe lokale en regionale ontwikkeling in gemeenten en provinciën vanuit data kan worden vormgegeven. Reeds beschikbare kennis vormt het startpunt van de verkenning. Ook wordt gekeken hoe deze principes verbonden kunnen worden aan de landelijke opgaven, zoals de omgevingsagenda’s NOVI gebieden en de verstedelijkingsagenda. GGD-en worden hier ook bij betrokken. ... VWS en EZK vragen het RIVM specifiek met betrekking tot de energietransitie om samen met GGD-en concreet uit te werken hoe bij afwegingen in de regionale energie strategieën en de gemeentelijke warmte transitie voldoende aandacht is voor risico’s en kansen voor gezondheid vanuit een integraal perspectief.”

Of een deel van deze middelen beschikbaar komt voor GGD-en, is nog niet zeker.

Wat hebben we als GGD gerealiseerd in 2020 en 2021

Vanuit diverse teams wordt gewerkt aan de gezonde leefomgeving. Het organiseren van de regie rondom een vraagstuk is de verantwoordelijkheid van iedere collega. De beleidsadviseur in een gemeente vervult daarbij meestal een spilfunctie om de juiste collega's rond een vraag bij elkaar te brengen in een gelegenheidsteam. Met deze werkwijze zijn we in 2019 gestart. Collega's die ervaring hebben opgedaan in dergelijke gelegenheidsteams, bevestigen dat dit de juiste werkwijze is op dit moment. Wanneer de vraag verder toeneemt, zal opnieuw bezien moeten worden of dit werkproces volstaat. Het aanjaagteam heeft de voorbereiding-/ versterkingsopgave opgepakt en neemt deel aan provinciale samenwerkingsverbanden.

In de afgelopen twee jaar zijn de volgende zaken gerealiseerd:

Intern

- Adviseurs gezonde leefomgeving zijn geschoold o.g.v. het werken met de Omgevingswet.
- Serious game t.b.v. bewustwording en oefenen ontwikkeld en vier keer gespeeld.
- In vijf kennissessies hebben medewerkers zich verdiept in inhoudelijke thema's.
- Tijdelijk ondersteuning door een gemeentelijk beleidsadviseur ruimtelijke ordening.
- In de Veiligheidsregio-brede coördinatiegroep is samengewerkt op het gebied van aansluiting bij partners, externe werkwijzen en interne digitale omgeving.

Extern

Geleverde producten / diensten o.g.v. omgevingsvisies, -plannen en -programma's	Voor / met welke Friese overheden
Bouwsteen Gezondheid in Omgevingsvisie ontwikkeld binnen De Friese Aanpak, het provinciale platform waar Friese overheden samenwerken rondom de Omgevingswet < link naar bouwsteen >	Alle Friese gemeenten en provincie
Kernwaarden voor een veilige en gezonde leefomgeving (levend document) < link naar kernwaarden >	Alle Friese gemeenten en provincie
Handreiking Gezonde leefomgeving in het omgevingsplan (levend document) < link naar handreiking >	Alle Friese gemeenten en provincie
Toepassingshandreiking kernwaarden gezonde leefomgeving landelijk gebied (in ontwikkeling)	Alle Friese gemeenten en provincie
Analyse gezonde leefomgeving in de Bruidsschat < link naar beschouwing >	Alle Friese gemeenten en provincie
Ambtelijke workshops en master classes Gezonde Leefomgeving	Súdwest Fryslân Leeuwarden Achtkarispelen Tytsjerksteradiel

Presentaties in raads- en andere bijeenkomsten rondom Omgevingsvisie	De Fryske Marren Súdwest Fryslân Leeuwarden
Advies t.a.v. Omgevingsvisie (de vorm en mate waarin we betrokken worden, verschilt per gemeente: van eenmalige deelname aan bijeenkomsten tot trajecten met diverse overleggen en/of schriftelijke bijdrages en adviezen)	Súdwest Fryslân Heerenveen Smallingerland Weststellingwerf Opsterland De Fryske Marren Achtkarspelen Tytsjerksteradiel Waadhoeke Dantumadiel Ooststellingwerf Noardeast-Fryslân Provincie Fryslân
Advies en ondersteuning t.b.v. Omgevingsplan	De Fryske Marren Leeuwarden (pre-Omgevingsplan)
Advies en ondersteuning t.b.v. Omgevingsprogramma	Verzoek SWF (nog niet in uitvoering)
Advies over de mogelijke gezondheidskansen en -risico's bij klimaatmaatregelen (zowel gericht op adaptatie als op mitigatie) in het kader van Regionale Energie strategieën, klimaatdialogen	Opsterland Súdwest Fryslân
Programmaonderdeel Gezondheid voor ruim 100 deelnemers van de Noord-Nederlandse week van de Omgevingswet	Alle Friese gemeenten en provincie
Bijdrage aan veldonderzoek van RIVM naar gezondheidsbevordering en leefomgeving	Waadhoeke
Bijdrage aan GO!NoordNederland als consortiumpartner. De GO! methode is een werkwijze om gestructureerd samen met inwoners te onderzoeken hoe de leefomgeving gezonder te maken is.	Alle Friese gemeenten met Ooststellingwerf, Smallingerland en Súdwest Fryslân als pilotgemeenten
Bijdrage aan pilot Vitale Regio: <i>Hoe kunnen we kleine woonkernen dementie-vriendelijk inrichten, zodat ouderen zo lang mogelijk met een goede kwaliteit van leven zelfstandig kunnen blijven wonen?</i>	Alle Friese gemeenten met Súdwest Fryslân als pilotgemeente

Geleverde producten / diensten o.g.v. omgevingsvergunningen en gebiedsontwikkelingen	Voor / met welke Friese gemeenten
<p>Advies over gezondheidsaspecten van specifieke omgevingsvraagstukken en-ontwikkelingen; voorbeelden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Stedelijke vernieuwing Leeuwarden-Oost</i> - <i>Inhoud van een nieuwe geurverordening</i> - <i>Ontwikkeling Julianapark Bolsward</i> - <i>Schone Lucht Akkoord</i> - <i>Vestiging KFC in kinderrijke woonwijk</i> - <i>Initiatief voor een kleine geitenweide</i> - <i>Locatie multifunctioneel centrum met school</i> - <i>Vergunningaanvragen voor veehouderijen</i> - <i>Paraplubestemmingsplan bestrijdingsmiddelen</i> 	<p>Leeuwarden Heerenveen Súdwest Fryslân De Fryske Marren Weststellingwerf Tytsjerksteradiel Waadhoeke Ooststellingwerf</p>
<p>Deelname aan oefensessies intake- en omgevingstafels</p> <p><i>Adviseer over criteria ('mitsen') m.b.t. gezondheidskansen en- risico's in de plannen voor herontwikkeling van kinderdagverblijf i.c.m. appartementen</i></p> <p><i>Adviseer over criteria ('mitsen') m.b.t. gezondheidskansen en- risico's in de plannen voor herontwikkeling van een oude zuivelfabriek tot appartementen voor recreatieve doeleinden met horeca en een woning</i></p> <p><i>Adviseer over criteria ('mitsen') m.b.t. gezondheidskansen en -risico's in de plannen voor de herontwikkeling van een kerk naar appartementen</i></p> <p><i>Adviseer over criteria ('mitsen') m.b.t. gezondheidskansen en -risico's in de plannen voor het vergroten en (deels) veranderen van een agrarisch bedrijf</i></p> <p><i>Advies over gezondheidsaspecten van biovergisters bij intaketafel Dearsum energieneutraal</i></p>	<p>Noardeast-Fryslân Súdwest Fryslân</p>

Geleverde producten / diensten o.g.v. meedoen bij procesinrichting en kennisdeling	Voor / met welke Friese gemeenten:
Deelname De Friese Aanpak, het provinciale platform waar Friese overheden samenwerken rondom de Omgevingswet. Wij hebben zitting in onder andere de werkgroep ketensamenwerking, welke een handreiking opgeleverd heeft voor een goed werkend proces vergunningaanvraag waarbij samenwerking met ketenpartners nodig is. Het 'GGD-hoofdstuk' is bijgevoegd in bijlage 2.	Alle Friese gemeenten en provincie
Deelname aan landelijke en Noord-Nederlandse netwerken en vakgroepen	Alle Friese gemeenten en provincie
Kennismakings- en netwerkgesprekken, waarin o.a. de peiling (bijlage 2) is uitgezet.	Alle Friese gemeenten en provincie

4. Ontwikkeling van de vraag aan GGD Fryslân

De afgelopen jaren is de vraag aan GGD Fryslân om advies ten aanzien van leefomgevingsvraagstukken ‘aan de voorkant’ toegenomen of beter gezegd: ontstaan. Waar we voorheen alleen achteraf, dus bij onrust en ongerustheid rondom casuïstiek, werden betrokken voor risicobeoordelingen, worden we nu ook aan de voorkant gevraagd om advies ten aanzien van kansen en risico’s. We zien drie ontwikkelingen in de vraag aan ons als GGD:

Nieuw type adviesvragen ‘aan de voorkant’ zowel direct als niet direct gerelateerd aan Omgevingswet-instrumenten*	2019: 3 2020: 10 2021 t/m oktober: 37
Uitgebreidere adviestrajecten: het aantal overleggen rondom vraagstukken is groter en onze inzet is vaker multidisciplinair	
Een algemene stijging als gevolg van groeiende zichtbaarheid als adviseur gezonde leefomgeving	

* Dit zijn lokale adviesvragen; dus niet activiteiten binnen De Friese Aanpak, GO!NN, Vitale regio en eigen initiatieven.

We verwachten dat deze stijging de komende jaren nog verder doorzet, gelet op:

- de ambities in de omgevingsvisies en de nadruk daarin op een gezonde leefomgeving. Deze zullen de komende jaren uitgewerkt worden in omgevingsplannen mogelijk ook in -programma’s. De ontwikkeling van omgevingsplannen en de vertaling van gezondheid hierin, is nog helemaal in de beginfase en zal in elke gemeente en voor elke situatie verschillend zijn.
- de eerste peiling onder de Friese gemeenten (bijlage 3);
- de vraag die ontwikkelingen op aanpalende beleidsterreinen met zich meebrengen, zoals klimaatadaptatie, energietransitie, beleid t.a.v. stikstof, fijnstof, CO₂;
- de cijfers van de andere GGD’en.

[Op lange termijn zou meer betrokkenheid aan de voorkant van het proces een gunstig effect moeten hebben aan de achterkant. Of en wanneer dit is zo zal zijn, is eveneens nog onzeker.]

Op dit moment is nog niet te zeggen hoe groot het extra volume aan advieswerk uiteindelijk zal worden en hoe de vraag zich inhoudelijk verder gaat ontwikkelen: meer gericht op bescherming, bevordering of juist op beide; meer op beleids- en plantrajecten, VTH-terrein of ook op beide, enzovoort. Er zal in ieder geval een rol weggelegd zijn voor de ambtenaar sociaal domein / gezondheid. In welke gevallen aanvullende adviezen van ons als GGD nodig zijn, moet de komende jaren duidelijker worden en in afspraken worden vastgelegd. Daarnaast zullen planregels zullen medebepalend zijn voor de toekomstige adviesrol van de GGD en het volume aan advieswerk. Deze regels gaan onderdeel uitmaken van de beslisbomen in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO), die aangeven welke adviesroute doorlopen dient te worden voor een activiteit.

De planning is dat de Omgevingswet in juli 2022 van kracht wordt. Momenteel ligt bij de verschillende partijen de focus op het overgaan naar de nieuwe wet en de continuïteit van de dienstverlening. Daarmee blijft het werken in de geest van de wet - op basis van een integrale afwegingen - deels nog iets voor de toekomst. Er zal dus ook na inwerkingtreding nog werk verzet moeten worden om gezondheid een goede plek te geven in deze integrale afweging.

5. Samenvattende conclusies

- I. De toegenomen aandacht voor en de waardering van de gezonde leefomgeving leidt tot een toename in vragen en activiteiten. Het lokale gezondheidsbelang krijgt meer aandacht in de integrale aanpak van uiteenlopende dossiers, ambities, waaronder de nieuwe Omgevingswetinstrumenten en -werkwijzen. Het in deze memo beschreven advieswerk zal naar verwachting verder stijgen gelet op de landelijke, provinciale en verschillende lokale ambities die zich inmiddels aftekenen. We merken en verwachten, net als andere GGD-en, dat het ten dele lukt om aan de extra vraag te voldoen binnen de huidige capaciteit door onze focus te verschuiven en slim te verbinden met wat we al doen, bijvoorbeeld JOGG.
- II. Onze rol als adviseur gezonde leefomgeving is in ontwikkeling. Zoals in hoofdstuk 4 beschreven, is het te vroeg om te zeggen hoe groot het extra volume aan advieswerk uiteindelijk zal worden en hoe de vraag zich de komende jaren inhoudelijk nog verder gaat ontwikkelen. Het aantal uren per advies loopt sterk uiteen. Zo kan 'inluisteren' van informatie voor intaketafels in 1 tot 4 uur, waar het opstellen van een onderbouwd schriftelijk advies zomaar 16 tot 40 uur kan kosten.
- III. Integraal samenwerken vraagt ook de komende jaren nog om leer- en ontwikkeltijd: onbekend terrein verkennen dat soms niets oplevert, dingen dubbel/inefficiënt doen omdat de paden nog niet bewandeld zijn, etc. Leren en ontwikkelen vraagt onder meer ondersteunende regie/structuur en verbinding.

Bijlage 1: Gemeentelijk instrumentarium Omgevingswet

Op grond van de Omgevingswet krijgen overheden verschillende kerninstrumenten tot hun beschikking waarmee zij genoemde doelen van de wet in praktijk kunnen brengen. Onderstaand een beknopte uiteenzetting van het gemeentelijke instrumentarium.

Omgevingsvisie

In de Omgevingsvisie legt de gemeente haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vast. De gemeente stelt één omgevingsvisie voor haar gehele grondgebied op. Via de omgevingsvisie worden onder meer de lokale ambities op het gebied van veiligheid en gezondheid bepaald. De GGD moet bij advisering dus rekening houden met hetgeen in de Omgevingsvisie is vastgelegd.

Omgevingsprogramma

Binnen de kaders van de Omgevingsvisie kan het college van B&W Omgevingsprogramma's opstellen die concrete maatregelen bevatten voor de bescherming, het beheer, het gebruik en de ontwikkeling van de leefomgeving. Programma's kunnen integraal of sectoraal van aard zijn. Voor het aspect gezonde leefomgeving kan bijvoorbeeld een programma worden opgesteld waarin de gemeente aangeeft welke doelen zij zichzelf stelt.

Omgevingsplan

Tegen de achtergrond van de Omgevingsvisie dient een gemeente alle regels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving bijeen te brengen in één Omgevingsplan. Wanneer iemand een activiteit wil verrichten die invloed heeft op de fysieke leefomgeving, wordt de aanvraag voor die activiteit getoetst aan de regels in het Omgevingsplan (bijvoorbeeld bouwen, slopen, kappen, evenementen, het uitoefenen van een bedrijf etc.). Het Omgevingsplan heeft een ruime reikwijdte. Het beslaat alle aspecten van de fysieke leefomgeving. Daarbij zijn de algemene rijksregels leidend, maar in bepaalde situaties mag een gemeente ruimere of juist strengere regels stellen of individueel maatwerk bieden.

Omgevingsvergunning

Veel activiteiten van burgers en bedrijven hebben gevolgen voor de leefomgeving. Dat geldt bijvoorbeeld als iemand een gebouw wil bouwen of als een ondernemer zijn bedrijf wil uitbreiden. Vanwege de invloed op de fysieke leefomgeving is in een aantal gevallen een Omgevingsvergunning nodig. Bij en na het uitvoeren van de activiteit dient van gemeentewege toezicht te worden georganiseerd en zal de situatie moeten worden gemonitord om te beoordelen of de gestelde ambities voor een bepaald gebied ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. Wanneer dat niet het geval is, is bijstelling van een Omgevingsvisie of -plan noodzakelijk. Het gemeentelijke beleidsproces ten aanzien van de fysieke leefomgeving wordt daarmee cyclisch van aard.

Bijlage 2: Peiling onder gemeenten

Regelmatig peilen we de wensen en verwachtingen van gemeenten ten aanzien van het samenwerken aan een gezonde leefomgeving.

De eerste peiling in maart 2021 werd ingevuld door 11 van de 18 gemeenten en leverde het volgende beeld op:

Is gezondheid een thema in Omgevingsvisie?	4: gezondheid is belangrijk thema in onze visie	7: we zijn van plan dit op te nemen in onze visie
Kan de GGD hieraan bijdragen?	9: ja	2: we weten dit nog niet
Om welk typen vraagstukken gaat dit?	In kaart brengen van situaties:	7
	Doelstellingen in Omgevingsvisie en -programma:	9
	Omgevingswaarden en regels in het Omgevingsplan:	8
	Concrete interventies en de inrichting van leefomgeving:	8
	Vooroverleggen, intaketafels en/of omgevingstafels:	9
	Omgevingsvergunning of ontwikkelingen:	7
	Monitoren beleidseffecten op gezondheidsindicatoren:	7
Om hoeveel Omgevingsvergunningen per jaar zou dit gaan (schatting)?	0	1
	Tussen 0 en 5	5
	Tussen 5 en 15	2
	Meer dan 30	1
<i>N = 11 (gemeenten)</i>		

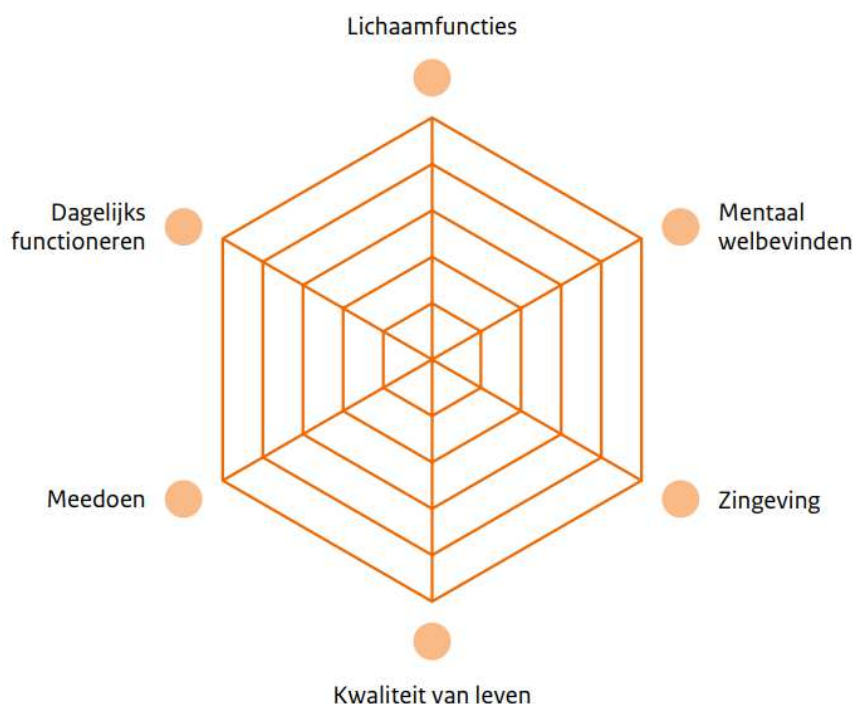
Bijlage 3: Bijdrage aan Handreiking ketensamenwerking vergunningen (De Friese Aanpak)

De GGD geeft gezondheidkundige adviezen bij activiteiten waar kansen zijn gezondheid te bevorderen en/of gezondheidsrisico's te verwachten zijn. De GGD brengt de volgende expertise in:

Gezondheidsbevordering	Deskundigheid op het gebied van het creëren van een leefomgeving die uitnodigt tot gezond gedrag, waardoor mensen langer kunnen leven in goede gezondheid. Denk aan: bewegen, voeding, ontspannen, elkaar ontmoeten en de toegang tot voorzieningen.
Gezondheidsbescherming	Deskundigheid op het gebied van activiteiten en maatregelen die ertoe bijdragen dat de leefomgeving de gezondheid van mensen geen schade doet. Denk aan: luchtkwaliteit, geluid, geur, hitte, allergenen, infectiebronnen en toxische stoffen.
Data over gezondheid en gezondheidsbeleving	GGD monitort de gezondheid, leefstijl en sociale situatie op regionaal en lokaal (wijk)niveau. Data uit deze gezondheidsmonitoren dragen bij aan een volledig en integraal beeld van waar (de bevolking in) een gebied bij gebaat is.

Adviezen komen tot stand in multidisciplinaire teams, vanuit een brede kijk op gezondheid en een gezonde leefomgeving:

Bij gezondheid speelt een breed scala van factoren mee, waarvan niet ziek zijn er een is. Of mensen zich gezond voelen, wordt niet alleen bepaald aan de hand van hun lichamelijke gezondheid; ook aspecten als de geestelijke gezondheid, sociale contacten, het kunnen meedoen in de maatschappij, zingeving, het vermogen eigen regie te voeren, de kwaliteit van leven en het dagelijks functioneren spelen daarin een grote rol; ook bekend onder de noemer 'positieve gezondheid':



Betrokkenheid, rol en grondslagen

De GGD geeft gezondheidkundige adviezen bij activiteiten waar mogelijke gezondheidseffecten (positief en/of negatief) te verwachten zijn. Wat een gezonde leefomgeving maakt, is niet vastomlijnd. Daarnaast is advisering met betrekking tot brede gezondheidsaspecten van vergunningaanvragen - in tegenstelling tot andere thema's - op het moment van ontwikkeling van deze bouwsteen nog relatief nieuw, evenals de betrokkenheid van de GGD bij dit proces. Ambtelijke afspraken met de afdelingen Volksgezondheid en Ruimte over wenselijk advies van de GGD zijn nog niet gemaakt.

Onderstaande lijst is dan ook bedoeld als handvat om inzichtelijk te maken bij welke activiteiten effecten of kansen voor gezondheid te verwachten zijn. Het is niet bedoeld als allesomvattende checklijst en zal regelmatig verder aangevuld en gespecificeerd moeten worden.

Het is zinvol om al vroeg in het planproces de gevolgen voor gezondheid te onderzoeken en te beoordelen, omdat er dan meer ruimte is om te kiezen voor oplossingen die de gezondheid van inwoners verbeteren en beschermen.

De GGD vraagt in alle gevallen extra aandacht voor het gezondheidsaspect bij a) nieuw te bouwen gevoelige bestemmingen en b) activiteiten in de buurt van gevoelige bestemmingen. Onder gevoelige bestemmingen vallen: scholen, kinderopvang, woningen, bejaardenhuizen, verzorgings- en verpleegtehuizen en ziekenhuizen (Gezondheidsraad 2008).

(Her)inrichting openbare ruimte:

- parken en ander groen in buurten en bij gebouwen
- speeltuinen
- pleinen
- beweeg- en sportvoorzieningen
- fiets- en wandelpaden
- openbaar vervoer voorzieningen
- (snel)wegen en spoorlijnen
- (water)recreatie (ook niet officieel zwemwater)
- aanleg van blauwstructuren

Bouw/ verbouw/verduurzaming/nieuwvestiging/uitbreiding van:

- woonwijken
- scholen
- kinder- en buurtcentra
- multifunctionele ruimten
- ziekenhuizen
- verzorgings- en verpleegtehuizen
- sporthallen en -terreinen
- veehouderij en landbouw (bij aanwezigheid van gevoelige bestemming binnen een straal van 2 kilometer bij geiten en pluimvee; binnen een straal van 250 meter bij overige dieren)
- industrie met emissies van geur, geluid en stoffen

- koeltorens, openbare verneveling van water
- m.e.r.-projecten
- activiteiten op het gebied van energie(transitie): zonnepaneelvelden, windturbines, biomassacentrales, biovergisters, hoogspanningslijnen
- casussen met bodemverontreiniging

Grondslag

GGD is wettelijk aangewezen adviseur van het bevoegd gezag bij besluiten die belangrijke gevolgen kunnen hebben voor de publieke gezondheidszorg op grond van Wet Publieke Gezondheid Artikel 16. De GGD heeft geen advies- en/ of instemmingsrecht zoals benoemd in de Omgevingswet.

Indienings- en aanvraagvereisten

Voor het kunnen adviseren tijdens een vooroverleg of op de vergunningaanvraag, is het voor de GGD van belang dat minimaal de volgende gegevens zijn aangeleverd bij de (concept)aanvraag:

- Algemene beschrijving van de activiteit, waarbij in ieder geval aangegeven wie de (toekomstige) gebruikers zijn van het plangebied en het doel van de activiteit;
- Indien bekend: de behoefte van de (toekomstige) gebruikers in het plangebied (wat willen zij hier doen en ervaren?) en eventuele lopende zaken rondom het initiatief (denk aan signalen over onrust);
- Inrichting van het terrein en de planologische kenmerken van de omgeving daarvan; denk aan: gebouwen, toegangswegen, groen, water, enz.
- Indien beschikbaar: eerder uitgevoerde relevante metingen/onderzoek;
- Eventueel eerder verleende vergunningen en toestemmingen;

Werkafspraken te volgen procedure bij betrokkenheid

Advisering met betrekking tot brede gezondheidsaspecten van vergunningaanvragen lijkt structureler vorm te gaan krijgen. Het is - in tegenstelling tot andere thema's - op het moment van ontwikkeling van deze bouwsteen nog relatief nieuw, evenals de betrokkenheid van de GGD bij dit proces. Ambtelijke afspraken met de afdelingen Volksgezondheid en Ruimte over te volgen procedures bij advisering door de GGD zijn nog niet gemaakt. Hier verwachten wij in de loop van 2021 meer invulling aan te kunnen geven.

Werkafspraken over termijnen en het delen van voortgang en status

Voor adviezen houden wij vooreerst een geschatte levertijd aan van maximaal 15 werkdagen aan.

Lijst contactpersonen/ mailbox

Aanvragen, losse verzoeken en officiële stukken kunnen per mail worden gestuurd naar het volgende adres: beleidenadvies@ggdfryslan.nl. Deze mailbox wordt dagelijks bijgehouden.

Oplegnotitie informierend

Onderwerp	Fries programma alcohol en drugs: Nuchtere Fries
Ter behandeling in de vergadering van	de Bestuurscommissie Gezondheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	Hanneke Zonderland
Auteur	Margreet de Graaf
Bijlagen	Evaluatierapport Nuchtere Fries 2018-2021
Vergaderdatum	25-11-2021
Agendapunt	7a
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	Academische Werkplaats Beleidsmedewerkers Volksgezondheid en Openbare Orde en Veiligheid van de Friese gemeenten
OR/GO	Kies een item.

Kennisnemen van	Evaluatierapport Nuchtere Fries 2018-2021
Inleiding	<p>De huidige programmaperiode van Nuchtere Fries loopt van 2018 tot en met 2021. Voor de evaluatie van Nuchtere Fries heeft een kwantitatieve en kwalitatieve evaluatie plaatsgevonden. Het evaluatierapport bevat de kwalitatieve evaluatie.</p> <p>In de periode januari 2021 tot en met juni 2021 heeft een GGD-stagiaire van de opleiding <i>Biomedical Sciences</i> richting <i>Business, Science and Policy</i> van Rijksuniversiteit Groningen de samenwerking binnen Nuchtere Fries met gemeenten geëvalueerd. In deze evaluatie zijn beleidsmedewerkers Volksgezondheid (VGZ) en Openbare Orde en Veiligheid (OOV)/ Vergunningen Toezicht en Handhaving (VTH) van veertien van de achttien gemeenten geïnterviewd. Het eindproduct van de stagiaire is het <i>Evaluatierapport Nuchtere Fries 2018-2021</i>.</p> <p>De vragen in het evaluatierapport hadden betrekking op succesfactoren, het in kaart brengen van de gewenste en ongewenste onderdelen van het programma Nuchtere Fries.</p> <p>De uitkomsten van het evaluatierapport zijn verwerkt in het adviesrapport Nuchtere Fries. De samenvatting is te vinden in de terugblik 2018-2021, hoofdstuk 2 van het adviesrapport Nuchtere Fries).</p>
Kernboodschap	1. Friese gemeenten geven unaniem aan dat Friese samenwerking op alcohol- en drugspreventie nodig blijft.

	<ol style="list-style-type: none">2. De evaluatie op Nuchtere Fries geeft inzicht in hoe de samenwerking door gemeenten is ervaren.3. Het evaluatierapport geeft inzicht in de gewenste toekomstrichting van Nuchtere Fries met betrekking tot doelen, strategie en organisatie. Hierdoor kan in een eventuele nieuwe programmaperiode nog meer voldaan worden aan de wensen van gemeenten.
Consequenties	Het rapport is een eindproduct van de stagiaire en daarom in het Engels geschreven.
Communicatie	Geen



rijksuniversiteit
 groningen



PLATFORM
NUCHTERE
FRIESL

EVALUATION OF THE LIFESTYLE PROGRAM NUCHTERE FRIES

Channah Bellink
S2999080

Supervision

Fabian Schurink – GGD Fryslân
Marijke Teeuw – GGD Fryslân
Michiel Berger – University of Groningen
Bauke Buwalda – University of Groningen

Internship organisation

GGD Fryslân

Educational institution

University of Groningen, Faculty of Science and Engineering,
Science, Business & Policy

25 June 2021

Advise report

Disclaimer

This report has been produced in the framework of an educational program at the University of Groningen, Netherlands, Faculty of Science and Engineering, Science Business and Policy (SBP) Curriculum. No rights may be claimed based on this report other than described in the formal internship contract. Citations are only possible with explicit reference to the status of the report as a student internship product and written permission of the SBP staff.

Prologue

In front of you lies the advice report to GGD Fryslân about potential improvements and the continuation of the lifestyle program Nuchtere Fries. This is the end product of my internship project at GGD Fryslân on which I have worked with great pleasure and enthusiasm. It was a nice challenging and instructive project where I learned to use my biomedical science background within a policy context. At the same time, this internship was also unique and sometimes a bit more difficult as I had to do it all digitally and from home due to the corona pandemic. Nevertheless, I really enjoyed my internship at GGD Fryslân and hopefully with this project I have been able to contribute to improving the lifestyle and health of the Frisian residents.

I would like to thank GGD Fryslân for offering me this internship as well as the opportunity and space to gain new experiences. In particular, I want to thank Fabian Schurink for enabling this interesting project and also for the good guidance and support. Despite the digital work situation from home, he introduced me well to the organisation and invited me to many interesting meetings. This, together with the pleasant cooperation, contributed to a nice internship period. In addition, I also want to thank Marijke Teeuw for the pleasant contact and guidance which was extra useful and valuable since I had to work from home the entire internship. The good and sufficient support positively contributed to my internship period.

Furthermore, I would like to thank my supervisors of the University of Groningen, Michiel Berger and Bauke Buwalda, for the useful support in implementing my scientific knowledge in a policy context. The feedback and discussions helped me a lot during the evaluation of the program Nuchtere Fries.

Lastly, I want to thank my fellow students, Hilde Bruggen and Ninke van Hoogmoed, for the almost daily meetings we held during the internship period. It was nice to have some extra digital colleagues during the corona pandemic with whom I started every working day and could share my experiences and discuss any issues.

Executive Summary

This advice report is written on behalf of GGD Fryslân for the evaluation of the lifestyle program Nuchtere Fries. The program focuses on preventing and reducing problematic alcohol use among Frisian adolescents, and is part of the Frisian Prevention Approach (FPA). The FPA is a regional response to the National Prevention Agreement that aims to develop a healthier society, focusing on three main topics: smoking, problematic alcohol use and obesity. At the end of 2021, the current period for the program Nuchtere Fries expires. Therefore, Nuchtere Fries needs to be evaluated in order to indicate how the program should be improved and continued in a potential upcoming period.

Drinking alcohol is a major risk factor for public health and the burden of diseases. In 2019, 79.1% of the Dutch population aged 18 years and older consumed alcohol, with the highest percentage of alcohol users found for the age-groups of 18-29 and 50-64 years old. The toxic effects of alcohol cause damage to diverse organs and tissues in the human body which can lead to the development of non-communicable diseases, infectious diseases and brain damage. Especially younger and older adults are vulnerable to the effects of alcohol on health as respectively their brain is still in the developmental phase and their metabolism is changing.

The program Nuchtere Fries contains useful products focusing on policy and regulations, enforcement and education, which are effective elements for alcohol interventions. These products can be used by the Frisian municipalities in order to effectively prevent and reduce problematic alcohol use at local level. However, it is a major shortcoming that the program and its products only focus on young adults and not include older adults as target-group.

Multiple different actors contribute or influence the execution of the program Nuchtere Fries. The cooperation platform of Nuchtere Fries consists of the key players at provincial level. Here, all Frisian municipalities, GGD Fryslân, Verslavingszorg Noord Nederland, Koninklijke Horeca Nederland and the police share knowledge and join forces to decrease alcohol problems in Friesland. In addition, the Trimbos Institute provides relevant information concerning alcohol use and effective interventions. The local parties, such as schools, sports clubs and catering industry, have an important role in the implementation of alcohol policy and prevention.

GGD Fryslân is a suitable party to coordinate the program and platform Nuchtere Fries. They are a non-political health service for all Frisian municipalities and provide them with good support and advice. Their ultimate mission is to reduce the number of unhealthy life years for every Frisian resident. The organisation consists of a sufficient internal structure with useful resources and knowledge. Moreover, GGD Fryslân is expert in the field of public health and is provincially oriented with a good overview of the local situations of all Frisian municipalities. This is essential since health problems transcend municipal boundaries which also applies to problematic alcohol use.

To further improve Nuchtere Fries, the organisation of the program needs to change with GGD Fryslân providing more support to the Frisian municipalities for implementing alcohol policy and prevention. Both parties need to jointly and proactively work on reducing and preventing problematic alcohol use among the Frisian residents. GGD Fryslân should discuss the local situation regarding the implementation of the program Nuchtere Fries with each municipality several times a year and offer them suitable support if necessary. In addition, new and clear agreements needs to be made about the function and role of each party involved in the program Nuchtere Fries. In order to increase the effectiveness of program Nuchtere Fries in tackling alcohol problems, it should also include older adults as target-group.

Table of contents

PROLOGUE	3
EXECUTIVE SUMMARY	4
1. INTRODUCTION	7
1.1 PROBLEMATIC ALCOHOL USE	7
1.2 GGD FRYSLÂN AND THE PROGRAM NUCHTERE FRIES.....	7
1.3 EVALUATION OF THE PROGRAM NUCHTERE FRIES.....	8
1.4 METHODOLOGY.....	9
1.5 FORMAL FRAMEWORK.....	9
1.6 READING GUIDE.....	10
2. ALCOHOL CONSUMPTION AND ITS CONSEQUENCES	11
2.1 LEVELS OF ALCOHOL CONSUMPTION.....	11
2.2 HEALTH-RELATED EFFECTS OF ALCOHOL USE.....	11
2.2.1 <i>Major alcohol-attributable diseases</i>	11
2.3 SOCIAL CONSEQUENCES OF ALCOHOL USE.....	13
2.4 DRINKING MOTIVES.....	14
2.5 CONCLUSION.....	15
3. EFFECTIVE ELEMENTS FOR REDUCING PROBLEMATIC ALCOHOL USE	16
3.1 EFFECTIVE INTERVENTION ELEMENTS TARGETING YOUNG ADULTS.....	16
3.2 EFFECTIVE INTERVENTION ELEMENTS TARGETING OLDER ADULTS.....	18
3.2.1 <i>Health changes after reducing alcohol consumption</i>	19
3.3 CONCLUSION.....	19
4. ALCOHOL POLICY	21
4.1 CURRENT ALCOHOL POLICY.....	21
4.2 FRISIAN PREVENTION APPROACH.....	22
4.3 CONCLUSION.....	22
5. GGD FRYSLÂN	23
5.1 ORGANISATION STRUCTURE.....	23
5.2 THE COOPERATION BETWEEN GGD FRYSLÂN AND THE FRISIAN MUNICIPALITIES.....	25
5.3 CONCLUSION.....	26
6. THE PROGRAM NUCHTERE FRIES AND ITS STAKEHOLDERS	27
6.1 PROGRAM NUCHTERE FRIES.....	27
6.1.1 <i>Nuchtere Fries period 2018 - 2021</i>	27
6.2 COOPERATION OF ALL ORGANISATIONS WITHIN NUCHTERE FRIES.....	29
6.2.1 <i>GGD Fryslân</i>	29
6.2.2 <i>The Frisian municipalities</i>	29
6.2.3 <i>The administrative platform FPA</i>	30
6.2.4 <i>Verslavingszorg Noord Nederland (VNN)</i>	30
6.2.5 <i>The police and Koninklijke Horeca Nederland (HKN)</i>	30
6.2.6 <i>Trimbos Institute</i>	30
6.2.7 <i>Users and consumers</i>	31
6.3 CONCLUSION.....	31
7. EVALUATION OF NUCHTERE FRIES	32
7.1 PROCESS EVALUATION.....	32
7.1.1 <i>Current local alcohol policy and prevention</i>	32
7.1.2 <i>Experience with the program Nuchtere Fries</i>	33
7.1.3 <i>Essential aspects for alcohol prevention in the ideal future</i>	34
7.1.4 <i>Goals for Nuchtere Fries concerning alcohol policy and prevention</i>	35

7.2 PROGRAM EVALUATION.....	36
7.3 CONCLUSION.....	37
8. ANALYSIS OF THE POTENTIAL ALTERNATIVES FOR THE PROGRAM NUCHTERE FRIES	38
8.1 SCENARIO 1 – BUSINESS AS USUAL	38
8.2 SCENARIO 2 – PROGRAM NUCHTERE FRIES ORGANISED IN COORDINATING FORM.....	38
8.3 SCENARIO 3 – PROGRAM NUCHTERE FRIES ORGANISED IN DIRECTING FORM	39
8.4 SCENARIO 4 – PROGRAM NUCHTERE FRIES ORGANISED IN AN INDEPENDENT FORM	39
8.5 CRITERIA	40
8.5.1 <i>Reaching the target group</i>	40
8.5.2 <i>Financial consequences</i>	40
8.5.3 <i>Provincial cooperation</i>	40
8.5.4 <i>Synergy</i>	41
8.5.5 <i>Internal feasibility</i>	41
8.5.6 <i>External feasibility</i>	41
8.5.7 <i>In line with the mission and vision</i>	42
8.6 CONCLUSION.....	43
9. CONCLUSION	44
10. DISCUSSION.....	45
11. ADVICE	46
12. IMPLEMENTATION OUTLINE.....	47
11.1 INCLUDE OLDER ADULTS AS TARGET GROUP WITHIN NUCHTERE FRIES.....	47
11.2 MAKE CLEAR AGREEMENTS CONCERNING THE ORGANISATION OF NUCHTERE FRIES.....	47
11.3 PROVIDE SUFFICIENT SUPPORT TO THE FRISIAN MUNICIPALITIES	47
11.3 UPDATE THE COOPERATION PLATFORM NUCHTERE FRIES.....	48
11.4 OUTLINE THE WORKING DETAILS FOR THE PROGRAM LEADER	48
11.5 SHARE KNOWLEDGE AND EXPERIENCES	48
REFERENCES.....	49
APPENDIX I: SUMMARIZED RESULTS OF THE INTERVIEWS WITH THE FRISIAN MUNICIPALITIES – CURRENT LOCAL ALCOHOL PREVENTION	54
APPENDIX II: SUMMARIZED RESULTS OF THE INTERVIEWS WITH THE FRISIAN MUNICIPALITIES – CURRENT LOCAL ALCOHOL POLICY	55
APPENDIX III: SUMMARIZED RESULTS OF THE INTERVIEWS WITH THE FRISIAN MUNICIPALITIES – EXPERIENCE AND OPINION ON THE PROGRAM NUCHTERE FRIES.....	56
APPENDIX IV: SUMMARIZED RESULTS OF THE INTERVIEWS WITH THE FRISIAN MUNICIPALITIES – PRODUCTS FOR ALCOHOL PREVENTION IN AN IDEAL FUTURE.....	57
APPENDIX V: SUMMARIZED RESULTS OF THE INTERVIEWS WITH THE FRISIAN MUNICIPALITIES – GOALS FOR NUCHTERE FRIES TO FOCUS ON.....	58

1. Introduction

1.1 Problematic alcohol use

In 2016, more than half of the European population consumed alcohol which was the highest amount of current drinkers worldwide according to the World Health Organisation (World Health Organization, 2018). In the Netherlands, 79.1% of the population aged 18 years and older consumed alcohol in 2019. The highest percentage of alcohol users was found in the age-groups of 18-29 and 50-64 years old, respectively 83.3% and 80% (RIVM, 2019). Moreover, excessive drinking and heavy episodic drinking patterns were the most common among young adults aged between 18-29 years old. The effects of alcohol consumption on health are not yet fully understood and there is an ongoing debate about the relationship between alcohol intake and mortality (Costanzo et al., 2019). Some studies, namely, suggest that light-to-moderate alcohol use has protective health effects and that it is related to reduced mortality compared to both abstainers and heavy drinkers (Rehm et al., 2017; World Health Organization, 2018). However, other studies have found neither this relationship nor the protective health effects of light-to-moderate alcohol use (Costanzo et al., 2019). In addition, many studies indicated clear detrimental effects on health for high levels of alcohol intake and some of them even stated that there is no safe level of alcohol (Rehm et al., 2017; World Health Organization, 2018). Despite this controversy, research showed that alcohol use is associated with more than 60 disease outcomes (Rehm et al., 2003). Drinking alcohol is a major risk for developing non-communicable diseases, infectious diseases and brain damage (World Health Organization, 2018). It is estimated that 5.3% of all deaths globally are attributable to harmful use of alcohol (Shield et al., 2020). The toxic effects of alcohol affect many organs including the cardiovascular system, gastrointestinal tract, the liver and the immune system. It may disrupt brain structures and functioning, as well as the development of the brains which continues till the age of 25 (Harreveld, Voogt, Planije, & Lemmers, 2019). Besides the health-related effects of alcohol, it has also negative consequences for society. A cost-benefits analysis of the National Institute for Health and Environment (RIVM) showed that the net costs related to alcohol consumption amounted to 2.3 to 4.2 billion euros for the Netherlands in 2013 (de Wit et al., 2018). These costs are a result of decreased school and work performance, deployment of police, healthcare and traffic accidents.

In 2018, the Dutch government established the National Prevention Agreement (NPA) which focuses on the development of a healthier society, with three main topics; smoking, alcohol abuse and obesity (Rijksoverheid, 2018). In order to realize the ambition of a healthier society, it is necessary to translate the goals of the NPA into policy measures and health programs at local level. The municipalities and municipal health service (GGD) have a key role in this, since the municipalities are responsible for the local public health and they usually assign this executive task to the GGD (Andersson Elffers Felix, 2017). This also applies to the province of Friesland, where all Frisian municipalities jointly assigned the task of protecting and improving the public health to GGD Fryslân. Hence, GGD Fryslân develops and implements various prevention approaches and health programs at provincial level.

1.2 GGD Fryslân and the program Nuchtere Fries

GGD Fryslân is part of the Safety Region Fryslân and contributes to the safety and health of Friesland (Veiligheidsregio Fryslân, n.d.). The organisation is an independent health service for all Frisian municipalities and focuses on the factors that influence public health and vitality. Their main four tasks are (Andersson Elffers Felix, 2017):

- Monitoring and signalling the public health and advising the Frisian municipalities.
- The executive task of promoting, preventing and protecting public health.
- Protecting the public health during disasters and crises.
- Supervising the hygiene and pedagogical quality at, for example, childcare and brothels.

In addition to these main tasks, GGD Fryslân performs several common tasks that consist of health promotion, youth healthcare, public mental healthcare/social care for vulnerable groups, and forensic medical care (Andersson Elffers Felix, 2017).

Based on the NPA, GGD Fryslân developed a Frisian version of the prevention agreement in order to improve the health and well-being of the Frisian residents. This Frisian prevention approach (FPA) focuses on different themes including lifestyle for which multiple prevention programs are developed (Friese Preventie Aanpak, 2020). One of these programs is the Nuchtere Fries program that focuses on reducing problematic alcohol and drug use (Platform Nuchtere Fries, n.d.). Problematic alcohol use is the drinking pattern that leads to physical complaints and/or psychological or social problems and that prevents existing problems from being tackled adequately (Boomsma et al., 2014). In order to effectively implement the alcohol prevention program, the Platform Nuchtere Fries is established. This partnership consists of all Frisian municipalities, GGD Fryslân, the police, Verslavingszorg Noord-Nederland (Addiction Care North of the Netherlands) (VNN) and the Koninklijke Horeca Nederland (Royal Catering Netherlands) (KHN) (Platform Nuchtere Fries, n.d.). They share knowledge and unite power to decrease alcohol and drug abuse in Friesland. The Platform Nuchtere Fries aims to create an alcohol-free and alcohol-conscious environment (Stuurgroep Nuchtere Fries, 2017). In addition, their goal is to raise awareness concerning the effects of alcohol use and eventually change the norm from consuming alcohol to not consuming alcohol. Both the program and the platform Nuchtere Fries are coordinated by GGD Fryslân. Moreover, GGD Fryslân also provides the program leader for Nuchtere Fries.

1.3 Evaluation of the program Nuchtere Fries

The current period for the program Nuchtere Fries expires at the end of 2021. In order to indicate whether and how GGD Fryslân should continue with Nuchtere Fries, it is necessary to evaluate the current program and its results. Furthermore, the FPA focuses on improving lifestyle and well-being of the citizens at all stages of life. However, the Nuchtere Fries program is now mainly focusing on reducing problematic alcohol and drug use among young people. The program has not yet taken into account any interventions or policies that specifically focus on reducing the alcohol consumption in elderly people. Research is needed to indicate whether the alcohol prevention program should also target older adults and to identify how the program Nuchtere Fries can be further improved. Therefore, on behalf of GGD Fryslân, I conduct research into alcohol use and its consequences, effective interventions and the current program Nuchtere Fries. Hereby, I only focus on problematic alcohol consumption and I do not include drug use. Based on my research, I provide an advice towards GGD Fryslân about the continuation of Nuchtere Fries. So, for this project the main research question is:

How can the health program Nuchtere Fries be improved in order to further reduce problematic alcohol use?

The evaluation of the program Nuchtere Fries will mainly focus on the current cooperation between all organisations involved. A process-analysis will be performed to identify the success factors concerning the cooperation as well as factors that need to be improved or eliminated. Regarding the alcohol use among elderly and the potential effects of interventions on health later in life, an extensive scientific analysis will be conducted. Eventually, GGD Fryslân will be advised about the organisation of the program Nuchtere Fries on the one hand, and on the content and target group of the program on the other hand. In order to achieve this, the following intermediate goals need to be reached:

Goals concerning the content of the program Nuchtere Fries

- Examine the alcohol consumption and its health-related effects in younger and older age-groups.
- Examine effective interventions in reducing alcohol use and their possible effects on health later in life.
- Analyse the health program Nuchtere Fries and the current alcohol policy.

Goals concerning the organisation of the program Nuchtere Fries

- Analyse the organisation structure of GGD Fryslân and its cooperation with the Frisian municipalities regarding the program Nuchtere Fries.
- Determine the main involved actors, their goal and mutual relationships.
- Identify the success and failure factors of the program Nuchtere Fries.
- Designing different options for the future of the program Nuchtere Fries.

1.4 Methodology

In order to obtain these intermediate goals, several different tools will be used. For the scientific analysis, literature research will be conducted on the health-related effects of alcohol consumption and effective interventions. In addition, the content of the program Nuchtere Fries will be examined as well as the alcohol policy that is now in place. By comparing the products of Nuchtere Fries with effective interventions or elements from literature to reduce problematic alcohol use, the content of the program Nuchtere Fries will be evaluated. Furthermore, an internal analysis of the GGD Fryslân will be performed to identify the strengths and weaknesses of the organisation. The McKinsey 7S tool will be used to examine the internal structure of the organisation, the resources of GGD Fryslân and their strategy. In addition, a clear overview will be made of the different actors involved in the program Nuchtere Fries. Therefore, an actor analysis will be used to gain insights about the role and function of each actor within the program and cooperation platform of Nuchtere Fries. In order to evaluate the organisation and execution of the program Nuchtere Fries, a process analysis will be performed. By conducting interviews with all Frisian municipalities, the current local alcohol policy and prevention approach will be examined as well as their opinion about the program and platform of Nuchtere Fries. With the program and process evaluation the success and failure factors of Nuchtere Fries will be identified. Eventually, various scenarios for the future of the program Nuchtere Fries will be designed and analysed with a multi criteria analysis.

1.5 Formal framework

This internship took place at GGD Fryslân and was conducted in the context of the Master's degree program Biomedical Sciences, specialization Science, Business & Policy, at the University of Groningen. The duration consisted of 25 weeks and the internship took place in the period from 4 January 2021 to 25 June 2021. The goal of the internship is integration of policy aspects with scientific based knowledge within the context of Biomedical Sciences. The final product is an advice/recommendation.

Various supervisors from the study program and the internship organisation have contributed to the internship project by providing guidance and substantive support. **Table 1** gives an overview of all supervisors with their function and role in supervision during the internship.

Table 1. Names, background and function of the supervisors during the internship

Name	Institute	Function	Role in supervision
Fabian Schurink	GGD Fryslân	Policy advisor Public Health; Program leader 'Alcohol & Drugs'	Daily supervisor
Marijke Teeuw	GGD Fryslân	Team coach & Epidemiologist	General supervisor
Dr. B. Buwalda	University of Groningen	Associate professor Biology, Neuroscience & Behavioural Sciences	Science supervisor
Drs. M.R. Berger	University of Groningen, Science Business and Policy Master's track	Senior lecturer	SBP supervisor

1.6 Reading guide

This report contains a total of 12 chapters and is divided into five main parts consisting of introduction and background, scientific context, policy context, integration and advice. Chapter 1 includes the introduction and background of the project, and chapter 2 and 3 contains the scientific context. In chapter 2 the alcohol consumption and its consequences on health and society are discussed as well as the drinking motives for young and older adults. Chapter 3 elaborates on the effective elements of interventions aiming to prevent and reduce problematic alcohol use, and describes the health changes after reducing or abstaining from alcohol. Chapter 4 to 6 contain the policy context. The alcohol policy that is now in place and the internal organisation of GGD Fryslân together with the cooperation between GGD Fryslân and the Frisian municipalities are discussed in respectively chapter 4 and 5. Chapter 6 elaborates on the program Nuchtere Fries and the cooperation between all organisations involved in Nuchtere Fries. Both the content and the organisation of the program Nuchtere Fries are evaluated in chapter 7. The integration part is incorporated in chapter 8, in which various scenarios for the future of the program Nuchtere Fries are designed and scored based on a number of criteria. This is followed by the conclusion and discussion in respectively chapter 9 and 10. The advice to GGD Fryslân about the continuation of the program Nuchtere Fries is given in chapter 11. Lastly, chapter 12 contains the proposed actions that should be taken to sufficiently implement the advice.

2. Alcohol consumption and its consequences

2.1 Levels of alcohol consumption

In 2016, 43% of the world population consumed alcohol which equates to approximately 2.35 billion people aged 15+ years (World Health Organization, 2018). The highest percentage of current drinkers among the total population (59.9% of the population aged 15+ years) as well as the highest alcohol per capita consumptions were found for the WHO European Region. Focusing on the Netherlands, 79.1% of the population aged 18 years and older used alcohol in 2019 (RIVM, 2019). This is a slight decrease compared to the alcohol consumption in 2018, however the percentage of drinkers has constantly fluctuated around 80% over the past five years. The highest percentage of alcohol users is found for the age-groups of 18-29 and 50-64 years old, respectively 83.3% and 80% (RIVM, 2019). In addition, 8.5% of the Dutch population aged 18+ years drank alcohol excessively in 2019, which means more than 21 glasses of alcohol per week for men or 14 glasses of alcohol per week for women (RIVM, 2019). The highest number of excessive drinkers (10.9%) is aged between 18 and 29 years old, and more men than women drink alcohol excessively. The age-group of 18-29 year olds had also the highest percentage of heavy episodic drinkers or binge drinkers, namely 14.9%. This drinking behaviour is defined as drinking at least six glasses (men) or four glasses (women) of alcohol in one day at least once a week (Laar et al., 2020). Both trends of excessive drinking and heavy episodic drinking among the total Dutch population seem to stagnate around 9%. Yet, there is a slight decrease in excessive alcohol consumption from 2014 to 2019 (RIVM, 2019). It is interesting to see that the young adults, who drink alcohol most often and are most likely to drink excessively or heavily episodic, are closely followed by the adults aged 50-64 years. In 2019, 80% of the older adults (50-64 years) drank alcohol and respectively 9.2% and 8.2% of this age-group were excessive drinkers or heavy episodic drinkers (RIVM, 2019). On the more positive side, in 2019, 41.5% of the population followed the Health Council's advice not to drink alcohol or to drink only one glass of alcohol per day (RIVM, 2019). This is an increase of 4% from 2014 to 2019. More than half of the people aged 65+ years (54.8%) have met this guideline which is considerably more compared to the other age groups (RIVM, 2019).

2.2 Health-related effects of alcohol use

Alcohol use has been identified as a major risk factor for public health and the global burden of diseases (GBD 2016 Alcohol Collaborators, 2018; World Health Organization, 2018). In 2016, approximately 3 million deaths were attributable to harmful use of alcohol which represents 5.3% of all deaths globally (Shield et al., 2020). The causes of these alcohol-attributable deaths includes injuries and various diseases. In the Netherlands, alcohol-attributable deaths were the highest in the age-group of 55-69 years old in 2019 (Laar et al., 2020). Research showed that the consumption of alcohol is related to more than 60 disease outcomes, both acute and chronic (Rehm et al., 2003). The toxic effects of alcohol cause damage to diverse organs and tissues in the human body which can lead to the development of non-communicable diseases, infectious diseases and brain damage (World Health Organization, 2018). In addition, alcohol intoxication can lead to acute health outcomes, like accidental or intentional injuries, due to the psychoactive effects of alcohol (Rehm et al., 2003). Drinking alcohol can also lead to development of alcohol dependence which is linked to both acute and chronic health harms.

2.2.1 Major alcohol-attributable diseases

Alcohol is a major contributor to the risk of developing non-communicable diseases (NCD), including cardiovascular diseases, liver diseases, and cancer (Shield et al., 2020). Multiple studies have indicated a complex relationship between alcohol use and cardiovascular diseases, as light-to-moderate drinking may have protective health effects whereas excessive or binge drinking has clear detrimental effects (Rehm et al., 2017; World Health Organization, 2018). Both volume and drinking patterns affect the cardiovascular outcomes. For instance, non-heavy alcohol use positively impacts the cardiovascular system by increasing high-density lipoprotein cholesterol levels and decreasing levels of fibrinogen

(Rehm & Roerecke, 2017). Conversely, chronic alcohol consumption can weaken the heart muscle, affect the vascular functions or increase the blood pressure (Rehm & Roerecke, 2017). In this way, alcohol increases the risk for hypertension, atrial fibrillation, ischaemic heart disease and stroke (Bell et al., 2017; Iranpour & Nakhaee, 2019; Rehm et al., 2017).

In contrast to the complex relationship between alcohol and cardiovascular diseases, there is a clear causal relationship between alcohol use and liver diseases (Gao & Bataller, 2011; Rehm, Samokhvalov, & Shield, 2013). Alcohol can cause damage to the liver cells and induce inflammatory responses resulting respectively in liver fibrosis and alcoholic hepatitis (Gao & Bataller, 2011). Liver fibrosis is characterized by the formation of scar tissue which leads to an impaired liver function, known as liver cirrhosis. In addition, alcohol use can disrupt the lipid metabolism leading to accumulation of lipids in the hepatocytes, called fatty liver (Rehm et al., 2013).

Next to the alcohol-attributable liver diseases, the role of alcohol in development of various cancers has been studied a lot in recent years. In 2016, 4.8% of all global cancer deaths was attributable to harmful alcohol use (Shield et al., 2020). Research has indicated a causal relationship between alcohol consumption and developing cancers of the oral cavity, pharynx, oesophagus, larynx, liver, intrahepatic bile duct, colon, rectum and female breast (IARC, 2020). Not only high intake of alcohol increases the risk for developing cancer, but even moderate alcohol consumption has been shown to increase the risk of developing female breast cancer (Bagnardi et al., 2015). In fact, there is no safe level of alcohol use for cancer and the more alcohol is consumed the higher the risk for developing cancers (WHO & IARC, 2020). The International Agency for Research on Cancer (IARC) has classified the consumption of alcohol as carcinogenic to humans (Group 1) with ethanol as the primary carcinogenic compound (IARC Working Group on the Evaluation of Carcinogenic Risks to Humans, 2010). There are four main biological pathways by which alcohol may contribute to cancer development. First, alcohol is metabolised into acetaldehyde which is a carcinogenic metabolite that disrupts DNA synthesis and repair (World Cancer Research Fund/America Institute for Cancer Research, 2018). Secondly, chronic or high intake of alcohol can induce oxidative stress through increased production of reactive oxygen species (World Cancer Research Fund/America Institute for Cancer Research, 2018). This is associated with DNA damage which can result in cancer development. Thirdly, alcohol can lead to folate deficiency which affects DNA methylation and thus may result in carcinogenesis (Boffetta & Hashibe, 2006). Lastly, alcohol consumption can also change the hormone levels including oestrogen, progesterone and human epidermal growth factor, which can cause dysregulated cell growth (World Cancer Research Fund/America Institute for Cancer Research, 2018).

Besides an increased risk for non-communicable diseases, drinking alcohol is associated with a higher risk for developing communicable diseases. Alcohol use affects the immune system as it impairs the functioning of different immune cells and suppresses the release of cytokines, responsible for cell signalling and regulating the immune response (Imtiaz et al., 2017; Szabo & Saha, 2015). This leads to a weakened immune system and therefore an increasing risk for infectious diseases, including tuberculosis and pneumonia. Moreover, drinking alcohol is associated with an increased risk of acquiring human immunodeficiency virus (HIV) infection (Rehm et al., 2017; World Health Organization, 2018). Multiple studies indicated a causal effect of acute alcohol use on sexual decision-making resulting in unprotected sex and sex with multiple partners (Scott-Sheldon, Carey, Cunningham, Johnson, & Carey, 2016). This increases the risk of HIV transmission as well as other sexually transmitted infections. Besides, harmful use of alcohol can affect HIV treatment via alcohol-drug interactions and less adherence to the treatment (Gross et al., 2017).

Drinking alcohol seems to have different effects on the brains. On one hand, research indicated a potential protective effect for light to moderate alcohol use, since it reduces the risk for cognitive impairment and types of dementia (Rehm, Hasan, Black, Shield, & Schwarzingler, 2019). However, there were also studies that did not find this association between alcohol consumption and lower risk

for cognitive decline (Topiwala & Ebmeier, 2018). On the other hand, high intake of alcohol has been shown to have harmful effects on brain development as it affects the structure and functioning of the brain (Jones, Lueras, & Nagel, 2018). Binge drinking during young adulthood leads to a decrease in cortical gray-matter thickness and atrophy of both gray and white-matter volume in different parts of the brain (Cservenka & Brumback, 2017; Jones et al., 2018). In addition, alcohol use among adolescents is associated with altered brain activity and a higher risk of developing alcohol use disorder (AUD) (Cservenka & Brumback, 2017). On the long-term chronic alcohol consumption results in an increased risk of developing cognitive impairment or dementia (Rehm et al., 2019; Topiwala & Ebmeier, 2018).

Young adults are extra vulnerable to the effects of alcohol as it causes damage to the cells and structures of the brain that are still in the developmental period (Harreveld et al., 2019). Research also indicated that early onset of alcohol use among adolescents is an important risk factor for developing alcohol dependence and abuse later in life (Kuntsche, Rossow, Engels, & Kuntsche, 2016). However, alcohol consumption causes greater damage in older adults compared to younger adults. Due to biological changes that are associated with ageing such as a decrease in body fluid, an increase in body fat and a changing metabolism, adults aged 65 and older are more vulnerable to the negative effects of alcohol (Kuerbis, Sacco, Blazer, & Moore, 2014; Sannen, Heijkants, & Veerbeek, 2018). Not only the body becomes more sensitive to the effects of alcohol, but also the breakdown and elimination of alcohol has slowed down. Moreover, many older adults use medication which, in combination with alcohol use, could result in reduced or enhanced drug effect (Kuerbis et al., 2014).

2.3 Social consequences of alcohol use

The consumption of alcohol has various negative consequences for society. A costs-benefits analysis of RIVM showed that the net costs related to alcohol use amounted 2.3 to 4.2 billion euros for the Netherlands in 2013 (de Wit et al., 2018). These costs are a result of absenteeism and reduced productivity at work, deteriorated school performance, study delay, health care and deployment of police for public order and safety (de Wit et al., 2018). Here, we will discuss each aspect in more detail and mention their share of total costs.

After drinking alcohol or developing alcohol-attributable diseases, employees may work with reduced productivity or be absent from work due to illness caused by alcohol (de Wit et al., 2018). In 2013, the costs related to absenteeism and less productivity were estimated at 1.3 billion euros. Not only at work alcohol can have negative effects, but also at school it can lead to less motivation, deteriorated school performance and leaving school early (Ter Bogt, van Lieshout, Doornwaard, & Eijkemans, 2009). Specific numbers about lower school performance and study delay due to alcohol consumption are incomplete or difficult to quantify. Based on the percentage of binge-drinkers among students and the number of students with study delay, RIVM estimated the related costs at 52 to 86 million euros in 2013 (de Wit et al., 2018).

Another consequence of alcohol consumption is that consumers, who drive under the influence of alcohol, can become involved in traffic accidents (de Wit et al., 2018). This is one of the main causes of road accidents and the related costs were estimated at 653 to 1425 million euros in 2013 (de Wit et al., 2018; Houwing, Bijleveld, Commandeur, & Vissers, 2014). These costs consist of material damage, traffic jam and follow-up costs of accidents. The healthcare costs related to traffic accidents for both drunk drivers and victims were estimated at 67 million euros for 2013 (de Wit et al., 2018). In addition to this, alcohol consumption is associated with many acute and chronic diseases, like cardiovascular diseases and cancer, which entails high healthcare costs. Moreover, alcohol addiction, intoxication and abuse also lead to direct (mental) healthcare costs. In 2017, the total costs for healthcare for alcohol and drug addiction were 820 million euros (Volksgezondheidzorg.info, n.d.).

Lastly, there are the costs of deployment of police for public order, safety and prevention (de Wit et al., 2018). In addition, municipalities incur annual costs for enforcing the Liquor and Catering law as well as employing policy officers and enforcers. Enforcers check compliance of the age limit when selling alcohol and inspect locations (de Wit et al., 2018). RIVM estimated these total costs at 7 to 10 million euros (de Wit et al., 2018).

2.4 Drinking motives

As aforementioned alcohol use is a major risk factor for public health and has several negative consequences for society. Nevertheless, alcohol is still widely consumed especially among young adults and older people. Health-promoting programmes and interventions are therefore needed to prevent and reduce problematic alcohol consumption. In order to determine what type of interventions work effectively, we first need to understand the reasons for drinking.

There are various intrinsic reasons why young people drink alcohol but also social and cultural environmental factors influence their alcohol consumption (Harreveld et al., 2019). In 1988, Cox and Klinger developed a Motivation Model which assumes that people’s decision to drink alcohol is based on the motivation to achieve expected effects through the use of alcohol (Cox & Klinger, 1988). These expected effects can be summarized in either enhancement of positive outcomes or avoidance of negative outcomes. The source of those expected effects can be internal (personal) or external (social environment). In total, four groups of drinking motives can be distinguished; social, enhancement, coping and conformity motives (**Table 2**) (Cooper, 1994; Cox & Klinger, 1988). As **table 2** shows, social motives are a result of positive expected outcomes and based on an external source, which can be summarized as drinking alcohol to be social. Another drinking motive that is a result of positive expected outcomes are enhancement motives. These are, however, based on an internal source and can be explained as drinking alcohol to emphasize positive feelings. Next to this, there are also two drinking motives that are a result of negative expected outcomes. These are coping motives and conformity motives which respectively are based on an internal resource and an external resource. Therefore, coping motives can be summarized as drinking alcohol to suppress negative emotions and the conformity motives can be explained as drinking alcohol to prevent social rejection.

Table 2. Drinking motives based on assumptions of the Motivation Model (Cooper, 1994; Cox & Klinger, 1988; Kuntsche, Knibbe, Gmel, & Engels, 2005).

	Positive outcome	Negative outcome
Internal	Enhancement	Coping
External	Social	Conformity

In general, most young people drink alcohol for social reasons such as to get in the party mood, to be social or to celebrate (Kuntsche et al., 2014; Kuntsche et al., 2005). Social drinking motives are not significantly associated with heavy drinking or alcohol problems, but are rather related to moderate alcohol use (Cooper, 1994; Kuntsche et al., 2005). Another common drinking motive for young adults is enhancement in the sense of enjoying the alcohol and reinforcing positive well-being. In contrast to social motives, enhancement motives are often associated with heavy alcohol consumption (Grant, Stewart, O’connor, Blackwell, & Conrod, 2007; Kuntsche et al., 2005). Similarly, coping motives to drink alcohol are also related to heavy drinking as well as to problematic drinking. These motives represent drinking alcohol to relieve negative emotional states or eliminate negative thoughts (Cooper, 1994; Grant et al., 2007; Lyvers et al., 2010). Drinking as a result of conformity motives is the least frequent motive among young adults and includes reasons such as to avoid social rejection and because of peer pressure (Cooper, 1994; Kuntsche et al., 2014; Kuntsche et al., 2005). Conformity motives have not been associated with heavy or problematic alcohol use (Lyvers et al., 2010).

Older adults (>55 years) have more diverse reasons for drinking alcohol but also their drinking motives differ more between younger and older age groups (Immonen, Valvanne, & Pitkälä, 2011). A study by Immonen et al. (2011) indicated that younger age groups (65-70 years) drink alcohol most common for social reasons whereas the older age group (>91 years) most often uses alcohol for medicinal purpose. Although there are differences in the proportions of drinking motives, social motives are still one of the main reasons why older adults use alcohol (Immonen et al., 2011; Kelly, Olanrewaju, Cowan, Brayne, & Lafortune, 2018a). For instance, they drink alcohol to celebrate or for having fun, but it is also part of spending time with family and friends. The social role of alcohol among older adults also increases due to retirement since they have plentiful spare time, less responsibilities and more social activities which are often related to alcohol use (Bareham, Kaner, Spencer, & Hanratty, 2019; Veerbeek, Heijkants, & Willemse, 2017). Older people associate alcohol consumption with social settings and having fun as well as they see alcohol as something to be enjoyed with friends (Kelly et al., 2018a). Drinking alcohol can also support relaxation during leisure time and add structure to the daily lives of elderly as it clearly distinguishes spare time and creates a daily routine (Kelly et al., 2018a; Veerbeek et al., 2017). In addition, older adults have less daily responsibilities, such as parenting or work, that could prevent them from drinking (Bareham et al., 2019). So, more social activities and more spare time could both lead to an increase in the frequency of alcohol consumption. At the same time, more spare time and less daily activities can lead to loneliness and boredom which are also common drinking motives for older adults (Immonen et al., 2011; Veerbeek et al., 2017). In addition, drinking alcohol for medicinal purpose is another important drinking motive for older people as they assume that alcohol has beneficial health effects (Bareham et al., 2019; Immonen et al., 2011).

2.5 Conclusion

In conclusion, the consequences of problematic alcohol use for both public health and society show the importance of effective alcohol policy and interventions. Alcohol use is, namely, a major risk factor for public health since it contributes to the development of non-communicable diseases, including cardiovascular diseases, liver diseases and cancer. Admittedly, some studies have demonstrated potential beneficial health effects of low-to-moderate alcohol use, but these findings are uncertain since multiple other studies have not found this association. Not only has alcohol consumption negative health effects, but it also involves direct and indirect high costs for society. The percentage of alcohol use is the highest among young adults aged between 18 and 29 years old, which is also the age-group with the highest number of excessive drinkers as well as binge drinkers. Yet, the young adults are closely followed by the older adults concerning the amount of alcohol consumption and drinking behaviour. This is interesting as both young and older adults are most vulnerable to the effects of alcohol use. Also, the highest percentage of alcohol-attributable deaths is found for the older adults aged between 55 and 69 years old. Therefore, young adults till the age of 29 and older adults aged 55 years and older are the main important target groups for alcohol prevention programs.

3. Effective elements for reducing problematic alcohol use

3.1 Effective intervention elements targeting young adults

In general, prevention is used to improve the health of the general population or of specific target groups. According to the RIVM, four different types of prevention can be distinguished, namely, universal, selective, indicated and health care-related prevention (RIVM, n.d.).

- Universal prevention focuses on protecting and improving the health of the general and healthy population.
- Selective prevention focuses on protecting the health of population groups with an increased risk and prevents people with one or more risk factors from developing a disorder or disease.
- Indicated prevention targets people with starting complaints and aims to prevent these complaints from aggravating into a disease.
- Healthcare-related prevention targets people with a certain disease or condition and prevents that an existing condition leads to complications, limitations, a lower quality of life or mortality.

Given the role and function of the program Nuchtere Fries, we focus in this chapter on intervention elements that contribute to universal alcohol prevention (RIVM, n.d.). Scientific literature has indicated several types of interventions and effective elements that contribute to preventing and reducing alcohol use among young adults. However, there is no clear overall approach that seems to be effective.

Regulating and limiting the physical availability of alcoholic beverages seems to be one effective way to reduce alcohol consumption (Babor, Caetano, Casswell, Edwards, & Giesbrecht, 2010; World Health Organization, 2018). In order to achieve this, the compliance with the age limit of 18 years must be improved when selling alcohol, as well as the compliance with not selling alcohol to drunk people (Babor et al., 2010; World Health Organization, 2009). Municipalities must, therefore, perform sufficient controls and enforce compliance of these measures. According to literature, the consumption of alcohol can also be reduced by limiting the number of licenses for the sale of alcohol and permitting them less easily (van Giessen et al., 2021; World Health Organization, 2012). In addition, the introduction of specific times at which alcohol may be sold is another effective policy measure. Studies also indicated that alcohol use must be restricted in public places such as school institutions, events, public transport and especially sports clubs (van Giessen et al., 2021; World Health Organization, 2018). Furthermore, research has shown the importance of policy measures concerning alcohol marketing and advertising since young adults are extra vulnerable for this. It increases the likelihood that adolescents start drinking before the age of 18 and it stimulates the consumption of alcohol (Anderson & Baumberg, 2006; Burton et al., 2017). In addition, alcohol advertising at sports clubs contributes to normalisation of alcohol and sport, and results in alcohol use among young adults (Brown, 2016; Burton et al., 2017). It is, therefore, necessary to stop alcohol advertising, especially at sports clubs, and perhaps start with 0.0% alcoholic beverages advertisement instead. Moreover, it would be effective to prohibit price promotions and discounts on alcoholic beverages as well (van Giessen et al., 2021; World Health Organization, 2010).

Campaigns and education are essential means to increase knowledge and awareness on the consequences of alcohol use among young adults (Harreveld et al., 2019; van Giessen et al., 2021). According to literature, these means do not effectively induce a change in drinking behaviour or alcohol consumption (Anderson & Baumberg, 2006). Nevertheless, it contributes positively to creating support for alcohol policy and changing the social norm concerning alcohol use. It is, therefore, relevant and important to use mass media campaigns, like NIX18, to raise awareness among young adults (Harreveld et al., 2019). In addition, these campaigns should support the norm that alcohol is not consumed under the age of 18 years as well as that alcohol is not essential for socializing (van Giessen et al., 2021). These are essential aspects to incorporate in the broader and integral alcohol approach.

Research also indicated that education and alcohol interventions at school are effective and useful in preventing and reducing the alcohol consumption among young adults (Harreveld et al., 2019; van Giessen et al., 2021). However, it is important to distinguish different age phases of adolescence with regard to the prevention strategy (Onrust et al., 2016). Certain alcohol interventions must be used with a specific age phase as it increases the effectiveness of the prevention approach (Onrust et al., 2016). For young adolescents, with the age of 11 to 13 years old, it is important to focus on aspects like self-control, problem solving skills and social skills within the prevention approach. In addition, it is essential to involve the parents, because adolescents of this age need to be corrected on behaviour by their parents (Lemmers et al., 2016; Onrust et al., 2016). The most difficult age phase regarding effective alcohol prevention is middle adolescence (14-15 years). In this developmental phase, adolescents are more sensitive to peer-pressure and they mainly act from emotion (Lemmers et al., 2016). Therefore, most interventions do not seem to work, except environment oriented interventions. In late adolescents, 16 years and older, it is necessary to focus on social norms, strengthen self-control, motivational interviewing and involving the parents (Lemmers et al., 2016; Onrust et al., 2016). The intervention Moti-4 is a good example of motivational interviewing and consists of an easy accessible and individual conversation process with an addiction prevention employee. This process includes four conversations which focus on providing knowledge about alcohol use, raising awareness on the effects of alcohol and enhancing resilience skills (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, n.d.). Other effective prevention approaches for young adults are Alcohol Youth consultation by VNN and 'Helder op School' program. The Alcohol Youth consultation by VNN consists of one or two conversations between a professional, the parents and the adolescent with risky alcohol consumption (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, n.d.). The 'Helder op School' school program is a series of lessons about the consequences of alcohol and drug use with the aim of increasing awareness among young adults (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, n.d.).

Lastly, the role and involvement of parents as well as environmental factors seem to influence the start and drinking behaviour of young adults. Different studies demonstrated the effectiveness of community interventions, aiming to change the environment of young adults, in preventing and reducing alcohol consumption (Bühler & Thurl, 2015; Jansen et al., 2016; Lemmers et al., 2016). The Icelandic approach is an interesting and promising example. This prevention model aims to create a positive environment in which young adults live healthy and do not use alcohol or drugs (Smeets, Monshouwer, & Greeff, 2019). It focuses on the implementation of local interventions that reduce risk factors for substance use and strengthen the protective factors from the environment (Smeets et al., 2019). The model does not consist of a standard package of interventions and measures. Instead, they identify the current local problems and analyse the opportunities to tackle this. Therefore, they mainly focus on four environmental domains consisting of the family, peer group, school and leisure time (Smeets et al., 2019). Yearly, the Icelandic prevention model proceeds a cycle of four steps consisting of monitoring, feedback, policy-making and implementation (Smeets et al., 2019). Local stakeholders use the results from the monitor to determine the risk and protective factors to focus on with interventions every year.

There are many different policy measures and interventions that contribute to the prevention and reduction of alcohol use among young adults. Yet, there is still uncertainty about the overall effective prevention approach for alcohol use. Voogt et al. (2020) examined the current knowledge gaps concerning alcohol use and prevention that are relevant to professionals in healthcare, policy and science. They provided an overview of the aspects that research should focus on in the upcoming years, including alcohol advertisement, campaigns and education, protective and risk factors and alcohol prevention in settings such as school, sport, work and neighbourhood.

3.2 Effective intervention elements targeting older adults

As mentioned before, older adults are more vulnerable to the detrimental effects of alcohol on health compared to younger people (Kuerbis et al., 2014). With an ageing population, it is, thus, increasingly important to focus on implementing effective alcohol prevention programs targeting older adults. However, knowledge is currently lacking on alcohol use later in life and on effective elements of alcohol interventions for the age group of 55+ year olds (Armstrong-Moore et al., 2018; Voogt et al., 2020). There are now no prevention approaches or policy measures that are specifically focusing on preventing and reducing alcohol use among older people (Sannen et al., 2018).

For the development of alcohol interventions, the different risk groups and their drinking motives must be taken into account as it influences the effectiveness of interventions (Veerbeek et al., 2017). For instance, older people who drink alcohol because of social motives need interventions that focus on increasing awareness on the negative consequences of alcohol use. Whereas, older adults who drink alcohol due to loneliness and meaningless time need interventions that aim to prevent loneliness and partially pay attention to drinking habits (Veerbeek et al., 2017). Alcohol use is closely related to social life and routines within this age group. Therefore, more research is needed to understand the context of alcohol consumption and the relationship between drinking motives and drinking patterns (Armstrong-Moore et al., 2018; Kelly et al., 2018). This is essential in order to provide good alternatives and effective interventions to reduce alcohol use among older adults.

As discussed in the prevention approach for young adults, campaigns and education on the effects of alcohol use is an essential component for effective alcohol prevention which also applies for older adults (Sannen et al., 2018; Veerbeek et al., 2017). Verslavingszorg Noord-Nederland (VNN) developed a documentary series in which people tell about how they overcame their alcohol consumption (Sannen et al., 2018). This series is relatable for older adults as it covers topics like retirement, influence of the environment, meaningful and leisure time. Another prevention program of VNN includes education to caregivers about the effects of alcohol use and training in motivational conversations with older adults about their drinking habits (Sannen et al., 2018). However, with this type of intervention only elderly people living in nursing homes were reached and not the elderly people who still live on their own. The awareness campaign IkPas could be also an effective intervention in which people are challenged to drink no alcohol for 30 or 40 days (IkPas, n.d.; Sannen et al., 2018). In this way, people experience by themselves the benefits of not drinking alcohol and gain insight into their drinking habits. This intervention is currently focusing on the general population, but at local level this campaign could be used to specifically target older adults (Sannen et al., 2018).

Besides the awareness campaigns, research indicated the effectiveness of e-health interventions and brief interventions for older adults (Armstrong-Moore et al., 2018; Veerbeek et al., 2017). These are easily accessible and aim to reduce alcohol consumption or to ease the switch to treatment (Sannen et al., 2018). Moti-55 is an effective brief intervention that consists of two to four conversations with an addiction prevention employee in order to motivate the older adult to proactively reduce their alcohol consumption (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, n.d.). In addition, there are some effective e-health interventions such as the Mirro Alcohol e-health module that provide online assistance in reducing alcohol consumption (Mirro, n.d.; Sannen et al., 2018). The main advantages of these online interventions are the high level of privacy and the possibility to follow it at your own pace (Noteborn, Sanderson, Zwanikken, Deckers, & Van Alphen, 2014). Moreover, general policy measures as discussed in the paragraphs about effective interventions for young adults, seems to be also effective for older adults in preventing and reducing alcohol use (Anderson, Scafato, & Galluzzo, 2012). This includes, among other things, measures concerning the limitation of the physical availability of alcoholic beverages and improvement of the enforcement.

Overall, more research needs to be conducted on effective elements for interventions to prevent and reduce alcohol use among older adults. Nonetheless, studies of Moy et al. (2011) and Bhatia et al. (2015) found interesting and promising results about the effects of interventions for older adults. They demonstrated that older people have the capacity to change and improve both their health and habits, as well as that they stay motivated to abstain from alcohol and have the perspective of long-term recovery (Bhatia, Nadkarni, Murthy, Rao, & Crome, 2015; Moy, Crome, Crome, & Fisher, 2011).

3.2.1 Health changes after reducing alcohol consumption

Alcohol use is an important risk factor for the public health since it contributes to the development of non-communicable diseases. Therefore, it is important to prevent and reduce alcohol consumption by using health programs and interventions. Several studies have examined the health-related effects of a reduction in alcohol consumption or even alcohol abstinence. According to evaluations of alcohol abstinence challenges, such as 'Dry January' and 'IkPas', participants reported that they had more energy and slept better after one month of non-alcohol use (Bovens, Mathijssen, & Mheen, n.d.; De Visser & Nicholls, 2020). Research also showed improvement of physical health, mental well-being and drink refusal self-efficacy after completing the alcohol abstinence challenge (De Visser, Robinson, & Bond, 2016). These short-term beneficial changes imply thus that quitting alcohol use results in some direct health improvement. A study by Mehta et al. (2018) examined the effect of alcohol abstinence on cardiovascular risk factors, liver function and cancer-related growth factors in moderate drinkers. After one month of abstinence, they found improvements in insulin resistance and reduced levels of the vascular endothelial growth factor and epidermal growth factor which are important cancer-related growth factors (Mehta et al., 2018). Short-term alcohol abstinence also led to a decrease in serum alanine aminotransferase and serum aspartate aminotransferase which are important enzymes in amino acids metabolism (Mehta et al., 2018). These enzymes are a biomarker for liver health, so, a reduction of these serum levels implies improvement of liver function. On the same note, gamma-glutamyl transferase also decreased after one month of no alcohol consumption, which probably reflects reduced oxidative stress and an improved liver function (Munsterman et al., 2018). Furthermore, research has shown that reduced alcohol consumption as well as alcohol abstinence both lead to a decrease in systolic and diastolic blood pressure (Mehta et al., 2018; Roerecke et al., 2017). All the mentioned health improvements were measured in groups of participants with a mean age between 45 years to 55 years old. There are no studies that specifically focus on the health effects of alcohol abstinence in people older than 55 years. However, a relevant and interesting aspect is the fall incidence involving alcohol use among elderly people. Due to aging-related physical changes, older adults metabolise and eliminate alcohol at a slower rate resulting in higher alcohol concentration in the blood (Kuerbis et al., 2014). This may contribute to impaired walking and reduced balance which increases the risk for a fall (Ambrose, Paul, & Hausdorff, 2013). Moreover, Shakya et al. (2020) examined the characteristics of fall-related emergency department (ED) visits that involved alcohol use. They found that, among older adults, 50.2% of alcohol-indicated fall ED visits were with a head injury whereas this was 24.5% for fall ED visits that did not involve alcohol use (Shakya, Bergen, Haddad, Kakara, & Moreland, 2020). Such head injuries can lead to traumatic brain injuries which is often related to high mortality and morbidity in older adults (Karibe et al., 2017; Peterson & Kegler, 2020). So a reduction in alcohol consumption or alcohol abstinence among elderly may possibly lead to a decrease in the number of fall-incidents, resulting in a decrease of mortality and morbidity. However, more research is needed to better understand the role of alcohol as a risk factor for falls and related injuries among elderly people (Shakya et al., 2020).

3.3 Conclusion

It can be concluded that there is not one intervention or program that is effective in preventing and reducing problematic alcohol use. Yet, policy measures, enforcement and information sessions can be effectively used to positively change alcohol use in different environments. It is, thus, relevant to regulate and limit alcohol availability as well as to stop alcohol advertisements in sports clubs and the

catering industry. In addition, campaigns and education are essential to increase awareness about the negative effects of alcohol use and to create support for alcohol policy. Also, the involvement and responsibility of parents is an essential aspect in order to prevent and reduce problematic alcohol use. Policy measures and interventions regarding these aspects seem to be effective for both young and older adults, but most of them are mainly targeting young adults. So, more research is needed to understand alcohol use later in life and to indicate the effective elements of interventions that specifically target older adults. Elderly are an important target-group since serious health improvement can still be achieved later in life, after reducing alcohol consumption or alcohol abstinence.

4. Alcohol policy

4.1 Current alcohol policy

The national government aims to prevent problematic alcohol use as it has negative consequences for public health and entails high costs for society (Rijksoverheid, n.d.). They have put various laws and policies in place that contribute to reducing problematic alcohol consumption in different ways. The most important law is the so-called Liquor and Catering law which regulates the commercial supply of alcohol (Rijksoverheid, n.d.). It includes, among other things, the regulations for sale of alcoholic beverages and the possession and granting of a license (STAP, n.d.-b). In addition, the law prohibits the provision of alcohol to people under the age of 18 and the possession of alcoholic beverages in public places by those younger than 18 years old. By the Liquor and Catering law, municipalities have various authorisations regarding alcohol regulations (STAP, n.d.-a). The mayor has the authority to grant licenses or refuse an application of exemption that is, for example, requested in order to legally sell alcoholic beverages during an event. In addition, municipalities can temporarily prohibit the sale of alcohol by supermarkets, but also prohibit extreme prices actions on alcoholic beverages in the catering or retail industry (STAP, n.d.-a). Since 2014, municipalities are obliged, according to the Liquor and Catering law, to compose a prevention and enforcement plan every four years (STAP, n.d.-a; Trimbos instituut, n.d.). This statutory duty has been established as municipalities are now the main executive party due to the decentralisation of supervising the Liquor and Catering law. The prevention and enforcement plan outlines the municipal policy for the prevention of alcohol consumption and enforcement of the Liquor and Catering law. It includes objectives, preventive and enforcement actions, and intended results (STAP, n.d.-a; Trimbos instituut, n.d.). Furthermore, there are also some other laws that contain regulations concerning alcohol consumption in traffic, public alcohol intoxication and disturbance of public order, and advertising for the sale of alcoholic beverages (STAP, n.d.-b). Besides the legislations regarding alcohol, there are also policies in place aimed at preventing and reducing problematic alcohol use.

In 2018, the national government came to an agreement with more than 70 parties, including civil society organisations, entrepreneurs, branches, municipalities, health insurers and healthcare providers, to improve the public health of the Netherlands (Rijksoverheid, 2018). This is the so-called National Prevention Agreement (NPA) and includes agreements and measures to reduce smoking, overweight and problematic alcohol use. These three main topics have been chosen since they are the greatest cause for the disease burden in the Netherlands (Rijksoverheid, 2018). If we look at the topic problematic alcohol use, the following objectives have been formulated:

- No alcohol use among people under the age of 18.
- No alcohol consumption during pregnancy.
- Reducing excessive and heavy episodic drinking to only 5% of people older than 18 years with a focus on the proportion of excessive drinkers among 50+-year olds.
- Increasing the awareness of people's own drinking behaviour and the related effects.

Furthermore, objectives and approaches have been formulated in the NPA concerning alcohol in the school/study environment, marketing of alcoholic beverages, awareness of early detection of alcohol abuse, healthy sports environment, and compliance with and enforcement of age limits and public alcohol intoxication (Rijksoverheid, 2018). These approaches also include already existing national campaigns and programs, like NIX18-campaign, IkPas-campaign and Healthy at School program, in order to raise awareness on the effects of alcohol and to prevent problematic alcohol use. Thus, the NPA explicitly focuses on the health aspects of alcohol use, whereas the Liquor and Catering law focuses on the supply of alcohol.

Subsequent to the NPA, there is a law in place that governs the duties and authorisations of the government concerning public health care (Drewes, 2017). It is called the Law Public Health and prescribes the implementation of the International Health Regulations adopted by the WHO in 2005.

This law regulates collective prevention, elderly health care and the implementation of infectious disease control and youth health care (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, n.d.-d). Municipalities are responsible for the local interpretation and implementation of collective prevention and the GGD has the main executive task. One of these tasks is to contribute in developing and implementing prevention programs which also focus on the improvement of public health (Drewes, 2017). Such prevention programs can, for example, consist of preventing and reducing problematic alcohol use among citizens.

4.2 Frisian Prevention Approach

According to the National Prevention Agreement, GGD Fryslân developed a Frisian version of the prevention agreement in order to improve the health and lifestyle of citizens at local level (Friese Preventie Aanpak, 2020). This Frisian Prevention Approach (FPA) includes the three topics of the NPA, overweight, smoking and problematic alcohol use, which are incorporated in respectively the lifestyle programs Nuchter op Gewicht, Rookvrije Generatie and Nuchtere Fries. Moreover, the FPA focuses not only on these main topics, but aims to prevent and improve lifestyle and well-being in a broader sense (Friese Preventie Aanpak, 2020). GGD Fryslân wants to develop a more integrated approach that focuses on healthy lifestyle and well-being in all phases of life with equal opportunities for everyone. The FPA makes a distinction between different life phases based on various settings in which Frisian inhabitants find themselves and the challenges that occur per life phase (Friese Preventie Aanpak, 2020). A total of eight themes have been developed that are associated with a certain phase of life, including nurture, lifestyle, finances, education/work, health literacy, psychosocial health, living environment and health care services (Friese Preventie Aanpak, 2020). Each individual theme influences lifestyle and well-being yet by connecting these underlying factors the maintenance and improvement of a healthy lifestyle can be further promoted. FPA uses a network collaboration in order to improve cooperation between public and private organisations and to increase involvement in health prevention and improvement (Friese Preventie Aanpak, 2020).

4.3 Conclusion

In conclusion, the national government has put several policies and laws in place in order to prevent and reduce problematic alcohol use. These laws oblige the municipalities to actually execute preventive and enforcement actions regarding alcohol use and to improve and protect public health. It also provides the municipalities the executive power to implement alcohol policy measures and interventions at local level. Furthermore, the Frisian version of the NPA, developed by GGD Fryslân, also effectively contributes in preventing and reducing problematic alcohol use among the Frisian residents. So, several products are in place to stimulate and even oblige different parties to develop and implement alcohol policy and interventions.

5. GGD Fryslân

In order to examine the organisation structure of GGD Fryslân and its cooperation with the Frisian municipalities regarding the program Nuchtere Fries, an internal analysis has been performed. Based on the McKinsey 7S tool, the internal structure as well as the role and function of GGD Fryslân has been analysed. Also, the mission of the GGD Fryslân and their employees and skills have been identified. The internal analysis is partly based on knowledge gained during my work as an intern within the organisation and from conversations and meetings with various employees. Next to this, information from literature about the tasks and organisation structure of GGD Fryslân has been used as well.

5.1 Organisation structure

As part of the Safety Region of Fryslân, GGD Fryslân is organisationally structured in a partnership with crisis management, operational management and the fire brigade (Veiligheidsregio Fryslân, n.d.). They are jointly committed to a safe and healthy Friesland. A total of 647 FTE currently works for the Safety Region Fryslân of which 318 FTE for the GGD Fryslân (Veiligheidsregio Fryslân, 2020). The entire Safety Region of Fryslân, including GGD Fryslân, works on behalf of the Frisian municipalities and, according to the common arrangements, they are mainly financed by each municipality based on their number of inhabitants (Andersson Elffers Felix, 2017; Veiligheidsregio Fryslân, 2020). Besides, GGD Fryslân can also apply for certain subsidies from the national government. The board of GGD Fryslân is formed by the Health Board Committee and consists of the aldermen of Public Health of all Frisian municipalities (Veiligheidsregio Fryslân, n.d.). They decide on all substantive issues related to public health. GGD Fryslân has the ultimate mission to reduce the number of unhealthy life years for every Frisian resident.

The organisation structure of GGD Fryslân is divided in five departments consisting of Central Service and Support, a Corona Team and the three regions of GGD Fryslân; region North, region South-East and region South-West (Fig. X). Each region of GGD Fryslân has their own manager and each of them has their own portfolio. The region manager of South-East is responsible for the portfolio lifestyle. All region managers and the manager of Central Service and Support, together with the management board secretary and the director of Public Health, form the management team of GGD. This management team makes decisions about the goals, approach and implementation of GGD Fryslân within the frameworks set by the Health Board Committee. Furthermore, GGD Fryslân provides a youth health care team (JGZ team) to every Frisian municipality which together form the YHC department within a region of GGD Fryslân. **Figure 1** shows all Frisian municipalities that are divided into the region South-East. The GGD region South-East has also a Policy & Advice team that provides advice and support to the municipalities and focuses on the subject lifestyle.

GGD Fryslân employs many different employees who cooperate closely with each other. The organisation has its own policy advisers, doctors, nurses, pedagogues, health promoters and youth healthcare workers employed who are knowledgeable and provide good advice and support. If specific skills or knowledge are needed for a certain project, employees know how to find each other internally and they are willing to help each other. The mutual cooperation of employees also stimulates a more integrated approach to public health policy and, for instance, strengthens the interconnection between the lifestyle programs of the FPA. Moreover, employees often have diverse work and sometimes they fulfil multiple functions. In this way, expertise is shared among several employees and more knowledge is obtained when fulfilling different functions. There are no clear guidelines for assigning functions, this depends on the availability and competences of employees. By offering to hold multiple functions, GGD Fryslân also tries to keep the work activities varied and challenging. As a result, employees experience more pleasure in their work.

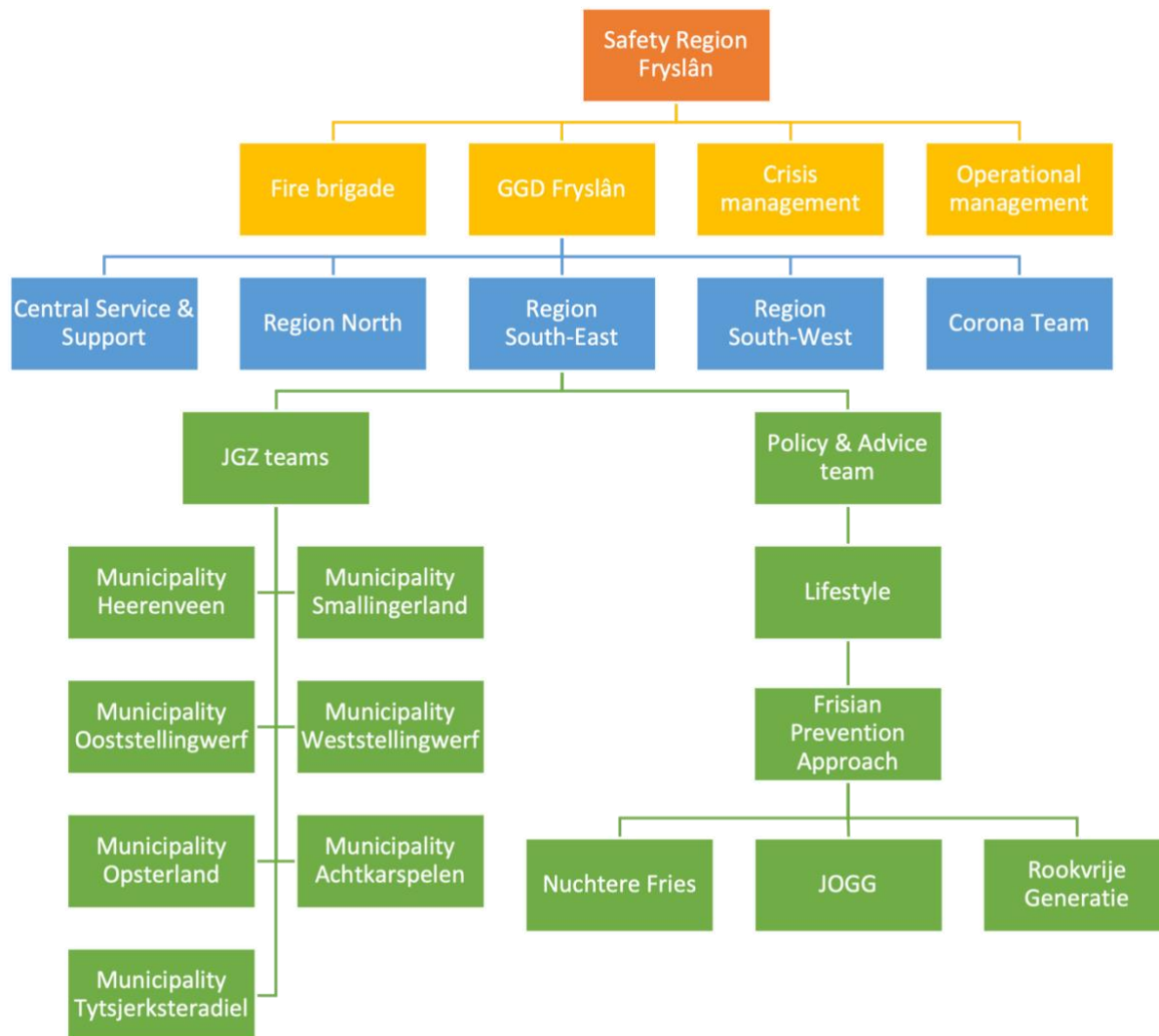


Figure 1. Schematic overview of the internal organisation of GGD Fryslân.

Concerning the implementation of alcohol policy and execution of certain interventions, several different employees of GGD Fryslân can make a relevant contribution to this. Firstly, the policy advisers of the Policy & Advice team. They are aware of how things are going within a municipality concerning health-related projects, such as the Frisian Prevention Approach and ‘Gezonde School’ program. So, GGD Fryslân operates at provincial level, but maintains hereby also an overview of the situations in all Frisian municipalities. This is an important property of GGD Fryslân, since many health problems transcend municipal boundaries. Furthermore, the policy advisers gauge the basic needs of the municipalities, check or ask what is needed and offer advice in order to maintain and improve their public health. Yet, they do not actively promote or market the products and projects that GGD Fryslân can offer to support the municipalities. As the GGD policy advisers focus on several different Frisian municipalities, the approach of each municipality regarding public health and lifestyle can be compared which is an relevant advantage. In this way, both GGD Fryslân and the Frisian municipalities can learn from each other about effective health programs and interventions. Next to the policy advisers, the health promoters can also play an important role for the program Nuchtere Fries. They aim to directly improve the health of the specific target group and are in close contact with the Frisian residents. They can be deployed by the GGD in one or more Frisian municipalities and they have a few hours available every week to tackle alcohol problems. In this way, relevant alcohol policy measures

and interventions can be effectively implemented or executed for the relevant target group at local level.

In order to stay up to date about alcohol-related knowledge for GGD Fryslân as well as to remain expert in alcohol prevention approaches, the Trimbos Institute provides the organisation useful and essential knowledge. The Trimbos Institute, namely, examines the alcohol consumption and its effects, and provides information about alcohol prevention and interventions. From all the information and programs available, GGD Fryslân determines what will be relevant and effective for the regional approach in Friesland and advises the municipalities on this. The important difference between information and advices of Trimbos Institute and GGD Fryslân is due to their area level at which they operate. The Trimbos Institute is a national organisation that is mainly aware of the national situation and has no knowledge about the specific situation in Friesland. This would be a major obstacle for the cooperation and implementation of policies at local level. In contrast, GGD Fryslân is well informed about the situation at provincial and local level and knows all parties within the network and maintains contact with them. They also have close contact with the Frisian municipalities and cooperate with them for the implementation of alcohol policy and interventions at local level. Moreover, GGD Fryslân not only supports national health programs, but also develops interventions and projects that better meet the local needs in Friesland. GGD Fryslân is, thus, both expert in the field of public health as well as provincially oriented with a good overview of the local situations of all Frisian municipalities.

5.2 The cooperation between GGD Fryslân and the Frisian municipalities

All Frisian municipalities have a policy officer Public Health and a policy officer Public Order and Safety. Together these policy officers have the statutory task to implement and execute policy aimed at preventing and reducing problematic alcohol use at local level. Each municipality can determine for itself whether and on which objectives it wants to work in the field of alcohol policy and prevention. After approval, the objectives are included in the four-year policy plan by the College of Mayor and Aldermen. As soon as these goals are actually included in the policy plan, policy officers are obliged to implement and execute it and the municipality makes money available for this. Besides, if the municipality decides to proactively work on reducing problematic alcohol use, this also acts as a signal to the rest of the region that it is important to devote time and attention on this subject. The municipality is, therefore, also a sort of role model to other parties.

At local level, the policy advisor of the GGD works together with the relevant policy officers of the municipality. The GGD policy advisor knows the policy officers involved and is aware of their plans regarding public health and prevention, when certain projects will start and with what kind of subsidy. In addition, the GGD policy advisor maintains contact and a good relationship with the policy officer(s) which promotes their collaboration and proactive implementation of projects that contribute to the improvement of public health. This is, namely, the task of both the municipality and the GGD. Therefore, up to date knowledge is necessary, but also a positive mindset and motivation to work proactively and cooperate.

In the cooperation between GGD Fryslân and the Frisian municipalities there is a kind of dual role for the GGD. On one hand, GGD Fryslân has an advisory role towards the municipalities, on the other hand it has an executive role. The decision-making is entirely the task of the municipalities. Moreover, the GGD has an important advantage regarding the implementation of alcohol policy and prevention, compared to the municipalities. The policy officers of the municipalities are, namely, dependent on the local political support. The Municipal Council and College of Mayor and Aldermen determines whether and to what extent the municipality pays attention to alcohol policy and prevention. In addition, they also determine which resources and manpower will be made available for this. Even though, the aldermen of Public Health of all Frisian municipalities form the board of GGD Fryslân, in which is decided to focus on alcohol prevention, the local political support is often lacking for this

subject. In contrast to the municipal policy officers, the policy advisers of GGD Fryslân are politically independent and only focuses on improving the public health of all Frisian resident. In addition, the GGD policy advisers can apply for subsidy for health programs and interventions from the ministry of Health, Welfare and Sport, since projects can often be used for several municipalities. It is, therefore, not always necessary to ask for financial support from municipalities.

5.3 Conclusion

In conclusion, as a non-political health service for all Frisian municipalities, GGD Fryslân is a suitable organisation to stimulate and coordinate the implementation of alcohol policy and alcohol prevention programs. The organisation, namely, has expertise in public health and effective lifestyle interventions and has relevant knowledge about the local situation in Friesland. In order to improve the lifestyle and well-being of the citizens, GGD Fryslân and the Frisian municipalities work closely together. Interestingly, GGD Fryslân not only provides advice and support for the implementation of health programs and policies but also develops and executes health programs for the municipalities. This is a strange dual role as it gives GGD Fryslân the opportunity to advise their own programs to the Frisian municipalities. In addition, the cooperation between both parties is remarkable and complex since the board of GGD Fryslân is formed by the aldermen of Public Health of all Frisian municipalities. They decide on the substantive issues related to public health including the goals of GGD Fryslân and the execution of the health programs. In practice, however, GGD Fryslân sometimes lacks the willingness and political support of municipalities to jointly implement the health programs and interventions. Besides, GGD Fryslân is financed by all Frisian municipalities which makes the GGD dependent on them. So, the cooperation between GGD Fryslân and the Frisian municipalities is very complicated but at the same time really important for improving the health and lifestyle of the Frisian residents.

6. The program Nuchtere Fries and its stakeholders

6.1 Program Nuchtere Fries

In 2008, the province of Friesland started the campaign Nuchtere Fries to raise awareness about alcohol consumption and its effects on younger people (Platform Nuchtere Fries, n.d.; Stuurgroep Nuchtere Fries, 2017). This campaign was created in response to the increase in alcohol consumption among young people and the fact that alcohol use started at an increasingly younger age. Over the years, the Nuchtere Fries campaign has further developed into one of the lifestyle programs of the FPA and contributes to protecting and improving public health in all phases of life.

The program Nuchtere Fries focuses on preventing and reducing problematic alcohol and drugs use among the Frisian inhabitants (Stuurgroep Nuchtere Fries, 2017). Their ambition is to create an alcohol-free and alcohol-conscious environment. Problematic alcohol use is caused by many different factors and is not limited to municipal boundaries. Therefore, an integrated approach is needed to tackle alcohol problems, together with a close cooperation between all parties involved at provincial level (Platform Nuchtere Fries, n.d.). Platform Nuchtere Fries is such a cooperation network for the program Nuchtere Fries and consists of all Frisian municipalities, GGD Fryslân, the police, Verslavingszorg Noord-Nederland (VNN), and the Koninklijke Horeca Nederland (KHN) (Platform Nuchtere Fries, n.d.). They join forces and share knowledge and experiences in preventing and reducing problematic alcohol use. The platform Nuchtere Fries aims to raise awareness concerning the effects of alcohol use and to eventually change the norm from consuming alcohol to not consuming alcohol (Stuurgroep Nuchtere Fries, 2017). Moreover, all partners made cooperation agreements together in order to jointly support and implement the program Nuchtere Fries. These agreements include that everyone contributes actively to the program, joint agreements are made on interventions which may be deployed, success experiences and knowledge are shared within the network and all parties involved work together under the name Nuchtere Fries (Stuurgroep Nuchtere Fries, 2017).

Currently, several products and interventions are developed within Nuchtere Fries which can be used by all Frisian municipalities. These products, shown in **figure 2**, focus on the different environments where alcohol is consumed, including events, catering industry, sport clubs and social settings with friends and family. Here, the aim is to reduce the availability of alcohol and to increase the awareness on the effects of alcohol among mainly young adults and parents. According to the last aspect, campaigns and information sessions at schools play an important role in this and contribute to changing the norm about alcohol use. Moreover, Platform Nuchtere Fries has made cooperation agreements with all their partners in order to jointly support and implement the program Nuchtere Fries. These agreements describe that everyone contributes actively to the program, joint agreements are made on interventions which may be deployed, success experiences and knowledge are shared within the network and all parties involved work together under the name Nuchtere Fries.

6.1.1 Nuchtere Fries period 2018 - 2021

At the end of 2021, the current period for the program Nuchtere Fries expires. Therefore, the program and the associated cooperation network Platform Nuchtere Fries is now evaluated in order to indicate whether and how Nuchtere Fries should continue in the future. The results of this evaluation will contribute in setting new goals for the lifestyle program and to determine the relevant factors to focus on for a potential upcoming period. During the evaluation of the first period of Nuchtere Fries (2014-2017), the Frisian municipalities were positive about the results achieved so far, but still a lot had to be done in order to achieve an alcohol-free and alcohol-conscious environment (Stuurgroep Nuchtere Fries, 2017). Examples of these positive results were the meetings to share knowledge and experiences, new interventions concerning parents and events, and the Frisian format for the prevention and enforcement plan. Aspects to focus on in the future for Nuchtere Fries included better feedback and interaction between all municipalities as well as more publicity campaigns from

Nuchtere Fries. The approach for the period of Nuchtere Fries 2018-2021 focuses on three main pillars including policy & regulations, enforcement, and public support & information (Stuurgroep Nuchtere Fries, 2017). By setting boundaries and guarding them as well as supporting and transferring these boundaries, Nuchtere Fries contributes to an effective prevention policy regarding alcohol use. With this approach, several different policy areas are involved in the prevention and alcohol policy, including public order and safety, public health, welfare and sport, youth, and education (Stuurgroep Nuchtere Fries, 2017).

Support for municipalities

- GGD monitor - hotspot compliance survey - fact sheet for event support
- Frisian format prevention and enforcement plan
- Step-by-step plan for improving compliance with the age limit for serving alcohol
- Meetings with the platform Nuchtere Fries

Supporting national campaigns

- NIXzonderID
- IkPas
- Zien drinken doet drinken (2021)

Parents

- Alcohol consultation by VNN
- Alcohol advisory group at primary school by Youth Health Care
- List of statements with myths about alcohol for information session for parents at primary school
- Podcast for parents about the impact of alcohol intoxication on the family

Events

- Wristbands with age for event organisers
- ID readers on loan for event organisers
- Breathalyzers for event organisers
- Guide to alcohol policy for organisers and to event policy

Sports clubs & Community centres

- Support offer Team:Fit for establishing responsible alcohol policy

Figure 2. Overview of all products offered by the program Nuchtere Fries

6.2 Cooperation of all organisations within Nuchtere Fries

Many different actors can directly or indirectly influence the prevention and reduction of problematic alcohol use among Frisian inhabitants. **Figure 3** provides an overview of all actors involved and their role in tackling alcohol problems within the province of Friesland.

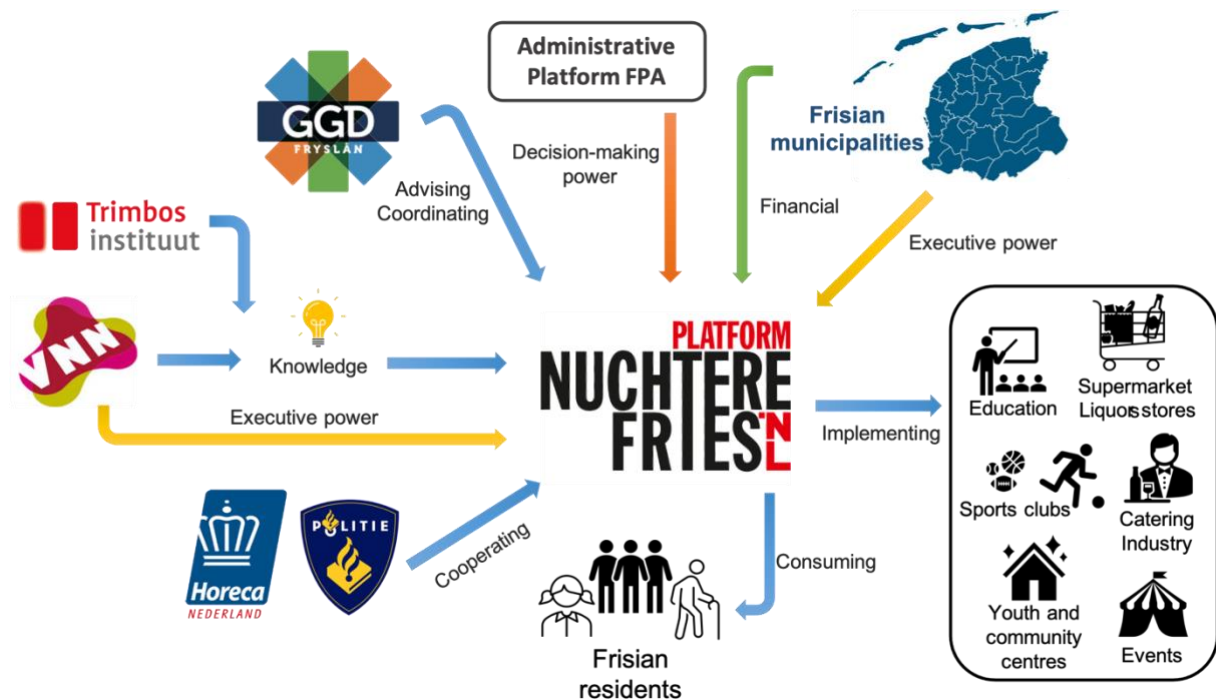


Figure 3. Schematic overview of all actors involved in the program Nuchtere Fries. Green arrow represents money flows. Orange arrow represents decision-making power. Yellow arrows represents executive power. Blue arrows represents other relations.

6.2.1 GGD Fryslân

GGD Fryslân coordinates the program Nuchtere Fries and has the expertise in alcohol prevention. The main interest in Nuchtere Fries for GGD Fryslân is to jointly achieve more healthy and vital years for all Frisian residents. GGD Fryslân provides the project leader for Nuchtere Fries and develops several products and interventions that contribute to preventing and reducing problematic alcohol use. In addition, they monitor the alcohol consumption among Frisian residents by collecting and analysing data of compliance and health studies. The GGD Fryslân uses this information to support and advise the Frisian municipalities on the implementation of alcohol policy and prevention.

6.2.2 The Frisian municipalities

The Frisian municipalities are the most important executive party in preventing and reducing problematic alcohol use. They implement the alcohol policy and determine which products or interventions will be used locally by, for example, schools, sports clubs and supermarkets. Their interest in Nuchtere Fries consist of sufficient advice and support in improving public health, especially for problematic alcohol consumption. Within the program Nuchtere Fries, the Frisian municipalities work closely together on the implementation of alcohol policy and prevention. GGD Fryslân, namely, has the knowledge about alcohol use and effective interventions, while the Frisian municipalities have the local contacts and knowledge about local problem. In addition, the Frisian municipalities have the executive power to implement the program Nuchtere Fries at local level. Therefore, the cooperation between GGD Fryslân and the Frisian municipalities is essential for effective execution of the program Nuchtere Fries. However, the Frisian municipalities seems to expect another role and function of GGD

Fryslân within Nuchtere Fries compared to expectation of GGD Fryslân. Most Frisian municipalities assume that GGD Fryslân has an advisory role and does not interfere with the execution of the program. In fact, GGD Fryslân develops and offers several products for preventing and reducing problematic alcohol use at local level. This difference in expectations of both parties in terms of role and function within the program leads to some friction in the collaboration. As a result, GGD Fryslân and the municipalities do not use each other's strengths optimally which reduces the synergy.

6.2.3 The administrative platform FPA

The Frisian municipalities are also partly involved in the decision-making about the continuation of the program Nuchtere Fries. This is, namely, decided by the administrative platform FPA consisting of at least four aldermen of Public Health from different Frisian regions, the alderman of Lifestyle, the FPA program manager, GGD Fryslân, and several other major stakeholders among which Aletta Fryslân, Sport Fryslân and health insurer De Friesland. They decide on the goals of the Frisian Prevention Approach and, therefore, also on the continuation and goals of the Nuchtere Fries program. For the administrative platform FPA, the main importance of Nuchtere Fries is an effective program with useful resources that contribute to improving public health.

6.2.4 Verslavingszorg Noord Nederland (VNN)

Within the platform Nuchtere Fries, VNN provides knowledge about alcohol use in practice and executes a number of interventions, including parent counselling sessions and the 'Helder op School' program which is part of the Healthy School program. Their interest in Nuchtere Fries and its platform is to work on alcohol prevention together with stakeholders at provincial level and create broad support in this.

6.2.5 The police and Koninklijke Horeca Nederland (HKN)

HKN and the police are the least actively involved parties in the platform Nuchtere Fries. The police are responsible for the prevention of nuisance caused by alcohol use which is the repression aspect of the alcohol policy. HKN is the trade association of the catering industry and represents the catering industry within the platform Nuchtere Fries. They do not have a direct active contribution to Nuchtere Fries, but they think along and put themes related to alcohol use on the agenda. Yet, HKN is an important actor for Nuchtere Fries as they can influence the catering industry and, for example, improve the compliance with the sale of alcohol to adults (18+ years) only. In addition, they have a large network which could be very useful for Nuchtere Fries. HKN has, thus, great potential to cooperate more within the Platform Nuchtere Fries, but currently their contribution to preventing and reducing problematic alcohol use is insufficient in Friesland.

6.2.6 Trimbos Institute

An important actor but not involved in Platform Nuchtere Fries, is the Trimbos Institute. This knowledge institute provides relevant information about alcohol use and its negative effects, alcohol prevention and effective interventions to reduce alcohol consumption. They do not participate in the platform Nuchtere Fries as they operate at national level and have no knowledge of the local situation and needs in Friesland. Nevertheless, GGD Fryslân and also Frisian municipalities consult the Trimbos Institute for their knowledge and then check for themselves what is necessary or suitable at the provincial or local level.

6.2.7 Users and consumers

Lastly, there is a large group of users that execute the interventions or use the products of the program Nuchtere Fries. In addition, this group includes consumers who drink alcohol and make use of certain interventions or products to prevent and reduce their alcohol consumption. This group of users and consumers consists of:

- Supermarkets and liquor stores
- Catering industry, including pubs, bars and nightclubs
- Events and festivals
- Sports clubs
- Schools
- Youth and community centres
- Frisian residents

The first three groups mentioned above all sell alcoholic beverages and liquor. This gives them an important role in the prevention of alcohol consumption as it is illegal to sell alcohol to young people under 18 years. They all must comply with this policy which is controlled by enforcement of the municipality. If they do not comply with the policy measure, municipalities will first warn them about this. After that, if the compliance does not improve, the municipality can also provide a fine. This also applies for the youth centres and neighbourhood associations where people come together and may consume alcohol. Furthermore, sports clubs are another relevant actor in the group of users since they also sell alcoholic drinks in the canteen during and after sports competitions. Schools have an important role in prevention and increasing awareness among young adults by educating them about the effects of alcohol use. All the aforementioned parties are relevant actors for implementing and executing alcohol policy measures and interventions to prevent and reduce problematic alcohol use among citizens. They all have a key role in creating an alcohol-free and alcohol-conscious environment. Eventually, the Frisian residents are the most important actor as they determine their own drinking behaviour. They are the consumers of both the alcoholic drinks but also of interventions and products if they want to reduce their alcohol consumption.

6.3 Conclusion

In summary, the program Nuchtere Fries contains relevant information and products for the Frisian municipalities to use and to implement in order to effectively prevent and reduce problematic alcohol use. The different products clearly focus on different aspects and environmental factors that influence alcohol use among young adults. Therefore, the content of the program fits well with the ambition of Nuchtere Fries to create an alcohol-free and alcohol-conscious environment. In addition, Nuchtere Fries has a provincial cooperation platform with relevant stakeholders that can jointly contribute to achieve this ambition. However, this platform can be better utilized since GGD Fryslân is mainly cooperating with the Frisian municipalities and VNN but little with HKN and the police. Although all parties involved in the Platform Nuchtere Fries have jointly made cooperation agreements, not everyone provides equal input in the prevention and reduction of problematic alcohol use among citizens in Friesland. This should, therefore, be improved in order to effectively execute the program Nuchtere Fries.

7. Evaluation of Nuchtere Fries

7.1 Process evaluation

The current period of the program Nuchtere Fries expires at the end of 2021. Therefore, I have evaluated the content and organisation of the program in order to indicate whether and how GGD Fryslân should continue with Nuchtere Fries. A process evaluation has been conducted to map the success factors and to identify the aspects that need to be improved or eliminated. Almost all Frisian municipalities are interviewed to gain input for the advice on the continuation of the program and its cooperation platform. This process evaluation focuses only on the Frisian municipalities as they are the main executive power within the program Nuchtere Fries. The local parties that implement alcohol policy and interventions mainly work together with the municipalities and have no direct contact with GGD Fryslân and the program Nuchtere Fries. In addition, some parties at provincial level, including the HKN and the police, are only little involved in the Nuchtere Fries and have little influence on the implementation of the program. Together with the time constraints of this project, it was therefore decided to only interview the Frisian municipalities for the evaluation of Nuchtere Fries and not include these other parties. Eventually, fourteen of a total of eighteen Frisian municipalities were interviewed.

The approach for the interviews was based on the *appreciative inquiry* method which focuses on the strengths and possibilities instead of the weaknesses and problems (Whitney & Trosten-Bloom, 2010). Questions were asked from a more positive approach and attention was paid to aspects that are going well. The interview was split into three main parts consisting of the current situation, the ideal future and concrete goals for the near future of Nuchtere Fries. In the first part, I discussed with the municipality their current alcohol policy and prevention approach and looked back on their experience with Nuchtere Fries over the past four years. Here, we first focused on the activities at broader level and then zoomed in to the collaboration with Nuchtere Fries and their support at regional level. After that, we zoomed in further to the local level and discussed the local cooperation and execution of the program Nuchtere Fries. The second part of the intervention consisted more of a short brainstorm session in which we shared our ideas about the ideal future. We discussed the products and results that are necessary for a future in which young people under the age of 18 do not drink alcohol and adults drink alcohol according to the directive of the national health council. In the last part of the interview we concretized the products from the ideal future into relevant goals for the potential upcoming period of Nuchtere Fries. The municipalities identified three main goals on which Nuchtere Fries should focus in the near future and gave suggestions on how each goal should efficiently be achieved. In **Appendix I to V**, an overview is provided per section of all the results from the interviewed municipalities.

7.1.1 Current local alcohol policy and prevention

According to the Liquor and Catering law, every municipality is obliged to compose a prevention and enforcement plan. All Frisian municipalities have worked on such a plan, but there is a clear difference in its progress. Two municipalities explicitly mentioned that they're still writing the prevention and enforcement plan, whereas five municipalities are currently working on the implementation plan. Three municipalities are already finished and are now executing their preventive and enforcement actions. Worth mentioning, all municipalities indicated that alcohol policy and prevention is currently of low priority due to the COVID19-crisis. There is now not enough time to address and implement this. Normally, nine of the fourteen interviewed municipalities work within a local team of various stakeholders on the implementation of their prevention and alcohol policy. These local teams differ, between municipalities, in their approach and composition of the involved parties. Some municipalities meet with this team only several times a year to share knowledge and information, while other teams work together on specific goals to prevent and reduce problematic alcohol use. Two municipalities also have a coordinator for substance use who is responsible for the implementation plan and the cooperation with local stakeholders. Furthermore, all municipalities check the catering

industry and nightclubs for compliance with the policy measures concerning the Liquor and Catering law. Two municipalities also have a covenant with supermarkets for compliance checks on the sale of alcoholic beverages to people aged 18 years and older only. With regard to preventive actions, schools in all Frisian municipalities provide information to adolescents about alcohol consumption and its consequences. In three of the fourteen municipalities, schools make use of the so-called 'Helder op School' program which is part of the Healthy at School program and is provided by VNN. Besides educating adolescents, the parents are also informed on the effects of alcohol use among younger people by schools via information sessions and parent counselling. Not all municipalities have these information sessions for parents, only five of them explicitly mentioned this preventive action. Another relevant environment in which attention is given to the prevention and reduction of alcohol consumption are the sports clubs. Nine of the fourteen municipalities are promoting and starting with healthier sports canteens and two of them are already working on this topic within the program of Team:Fit. Moreover, only one municipality has specific times when alcohol drinks may be sold and closing times for para-commercial establishments, like sports clubs and community centres. Here, also no alcoholic drinks are sold during youth matches or youth activities. Lastly, there are a few municipalities that have their own local alcohol prevention program, such as the pilot of the Icelandic prevention model.

Overall, the Frisian municipalities are adequately equipped with knowledge, skills and information facilities in order to work effectively on alcohol prevention and policy.

There are clear differences in the implementation of alcohol policy and interventions between Frisian municipalities. Not only are municipalities focusing on different aspects, but there is also a difference in the amount of effort municipalities make to prevent and reduce problematic alcohol use. In summary, the results about the current local alcohol policy and interventions show that

- All municipalities have a **prevention and enforcement plan** which includes tasks and objectives regarding alcohol policy and prevention.
- The majority of the municipalities **check the catering industry** for compliance with alcohol policy measures.
- Most municipalities have a **local team** to jointly work on alcohol policy and prevention and they mainly focus interventions for **schools and sports clubs**.
- Only a few municipalities focus on **providing information to parents** about the effects of alcohol use.

7.1.2 Experience with the program Nuchtere Fries

The majority of the Frisian municipalities is positive about the Nuchtere Fries. However, there are different opinions about the effective approach and function of the program and its collaboration platform. Eight municipalities were satisfied with the study into the compliance with the age limit for selling alcoholic beverages. It is helpful that one party at provincial level executes this investigation for the municipalities, which provides a clear overview of the current situation at local level. However, it might be relevant to conduct the compliance study more broadly by checking more hotspots and possibly sports clubs. In addition, most municipalities pointed out that Nuchtere Fries is an useful platform to share knowledge and experiences with other Frisian municipalities, but it should be better utilized in the future. Remarkably, only a few municipalities emphasized the importance of Friesland-wide cooperation to share the responsibility for preventing and reducing problematic alcohol use. This is essential since problematic alcohol use transcends municipal boundaries. Furthermore, nine of fourteen municipalities were positive about the advice and support of the program leader and/or the products provided by Nuchtere Fries. Conversely, there were also three municipalities for whom the function and role of Nuchtere Fries was unclear. They were also not familiar with the products offered by Nuchtere Fries. Worth mentioning, the municipalities that are less involved and up-to-date about the Nuchtere Fries also consider more often alcohol policy and prevention as low priority and focus less on this subject. Only one municipality has explicitly mentioned that continuation of the program

and platform Nuchtere Fries is not necessary. Moreover, the cooperation within Nuchtere Fries was not of added value for a number of municipalities and two of them did not find the available products useful either. This last aspect may be due to insufficient guidance and support in the implementation of new products according to two municipalities.

In summary, the process evaluation provides the following results about the experience and opinion on Nuchtere Fries, according to the Frisian municipalities.

- Most of them are positive about the **study into the compliance** with the age limit for selling alcoholic beverages.
- Several municipalities are **satisfied with both the products and the advice and support** offered by Nuchtere Fries.
- A number of municipalities finds the platform Nuchtere Fries useful **to share knowledge and experiences** about interventions.
- A few municipalities find the program and platform of Nuchtere Fries **not of added value**.

7.1.3 Essential aspects for alcohol prevention in the ideal future

The most important result in an ideal future is a change in the norm of alcohol consumption. All municipalities unanimously agreed that it should not be normal to drink alcohol and certainly not in large quantities or under the age of 18 years. It is, therefore, important to involve the local society and work together from different environments on preventing and reducing alcohol use. Various products and results can contribute to changing this norm and reducing alcohol consumption according to the Frisian municipalities. A frequently mentioned result is offering positive alternatives that are more healthy and affordable in comparison to alcoholic drinks. One municipality gave even the example of so-called 'fris-café's' which are non-alcoholic clubs and pubs. It is also relevant to no longer advertise alcoholic beverages and instead promote alcohol-free alternatives in local environments such as sport canteens and pubs. Furthermore, alcohol policy and prevention should not only target the young adults, but must also sufficiently involve the parents. Almost all municipalities mentioned the importance of increasing the awareness about the negative effects of alcohol use on health among parents. Besides, parents must positively change their attitude towards drinking alcohol and need to learn to set clear rules about alcohol use for their children. These aspects together may increase the involvement and responsibility of parents in preventing and reducing problematic alcohol use. Moreover, relevant environments, such as schools, sports clubs and pubs, should pay more attention to reducing and preventing alcohol use. Schools are already paying close attention to alcohol consumption and its consequences, and they should continue to provide information about this to young adults. Ideally, sports clubs should no longer serve alcohol, but otherwise specific times should be introduced for selling alcoholic beverages. Several municipalities also indicated that the catering industry must better comply with the age-limit of 18 years for selling alcohol and that price promotions and happy hours should be banned. In addition, the catering industry must take their responsibility when they see an increase in problematic alcohol use, by informing the municipality and local community about this. Another relevant aspect listed by a number of municipalities is the commitment and responsibility of the local government concerning alcohol policy and prevention. The internal cooperation must be improved and alcohol policy must be a common topic for the Public Health policy officer and the Public Order and Enforcement policy officer. Besides, the municipalities must be aware of their position as role model and should no longer serve alcoholic beverages. For example, in one Frisian municipality, the College of Mayor and Aldermen jointly participated in the IkPas campaign. Other relevant results of an ideal future that were mentioned were a policy for not serving alcoholic drinks in work and school settings and less availability of alcoholic drinks for young people in social circles. Overall, our alcohol consumption is a deeply rooted problem in our society and it takes time to achieve such a societal change. Yet, all municipalities agree that they must continue to focus on preventing and reducing problematic alcohol use, since doing nothing is no option.

According to the Frisian municipalities, the following aspects are thus essential for an ideal future with no problematic alcohol use.

- The **norm needs to change** about alcohol consumption.
- **Raise awareness** about alcohol consumption and its effects.
- More **parental involvement** in preventing and reducing problematic alcohol use.
- Offering more **positive alternatives** for alcoholic-beverages.

7.1.4 Goals for Nuchtere Fries concerning alcohol policy and prevention

The Frisian municipalities suggested a number of different goals for Nuchtere Fries to focus on in the potential upcoming period. Several municipalities found it important to share more knowledge, experiences and best practices within the platform of Nuchtere Fries. Here, GGD Fryslân should take on a facilitating role by keeping the municipalities informed and by sharing products of successful interventions like the policy documents and action plans. In addition, GGD Fryslân should still organise meetings with the parties involved in Nuchtere Fries according to some municipalities. However, these meetings should be more easily accessible and informal, and that municipalities can share their experiences and discuss different approaches concerning alcohol policy and prevention. Moreover, GGD Fryslân could make an inventory of local and current alcohol problems in municipalities in order to determine whether and which municipalities can jointly work on a specific aspect. GGD Fryslân, namely, should not force all Frisian municipalities to cooperate with every aspect of alcohol policy and prevention. Yet, they must focus more on the enthusiastic and motivated municipalities and other parties in order to successfully develop and improve alcohol policy and interventions. Furthermore, there were only two municipalities that explicitly mentioned to maintain the cooperation platform of Nuchtere Fries with all parties involved. This is, according to them, a relevant contribution to jointly work on alcohol policy and prevention. Another important objective for Nuchtere Fries is the involvement and responsibility of parents in reducing and preventing problematic alcohol use. Some municipalities suggested to share knowledge within the platform Nuchtere Fries about effective elements of interventions targeting parents and pilot studies such as the Icelandic prevention model. Besides, several municipalities find it also essential to involve young adults in the development of interventions and prevention programs. In this way, better attention is paid to the perception and experience of young people which may contribute to developing more effective interventions. In addition, it would be effective to combine alcohol prevention with education about resilience skills and other competences for young adults. Three municipalities would like to better include the Nuchtere Fries in the FPA program in order to work on lifestyle improvement with a more integrated approach. Other municipalities pointed out the importance of good cooperation with local parties in order to effectively work on alcohol policy and prevention. In accordance with this, sufficient support and more responsibility is required from the local government. It would also be helpful if the national government makes more resources, like money, working hours and intervention programs, available to use. Lastly, it remains important to stay focused on preventing and reducing problematic alcohol consumption by using the current products and interventions according to most Frisian municipalities.

‘It is like an alcohol breathalyser, you just have to keep blowing’

So, several different objectives for the program Nuchtere Fries are suggested by the Frisian municipalities. This also indicates that there are some differences in the interests and needs of the municipalities regarding alcohol policy and prevention. Overall, the following goals emerged the most:

- **Keep paying attention** to preventing and reducing problematic alcohol use.
- **Share knowledge, experiences and best practices** within Nuchtere Fries.
- Focus more on **parental involvement** regarding alcohol prevention.

7.2 Program evaluation

The scientific literature prescribes a number of effective interventions or elements for the prevention and reduction of problematic alcohol use, as elaborated in chapter 3. In order to determine whether Nuchtere Fries is a sufficient and effective program, the content of the program is evaluated and compared with the recommendations from scientific literature.

Starting with the regulation and limitation of the physical availability, Nuchtere Fries provides an useful and effective product. They investigate the compliance of the age-limit of 18 years for selling alcohol in clubs and pubs in all Frisian municipalities. This is a relevant product for the enforcement of the alcohol policy since municipalities use the results to address the catering establishments with insufficient compliance or even penalise them. In addition, Nuchtere Fries provides a roadmap to improve the compliance with the age-limit for serving alcohol and offers several products to check and improve compliance of alcohol policy at events (**figure 2**). According to literature, it is also effective to introduce specific serving times for alcoholic beverages as well as closing times for pubs and clubs because this contributes to reducing the alcohol consumption. In line with this, various studies recommended to develop policy measures for the prohibition of serving alcohol in public places, such as schools, sports clubs and city halls. For all these effective elements, Nuchtere Fries has not yet developed specific products or formulated any advice towards municipalities. So, it would be interesting for Nuchtere Fries to examine the possibilities for this. Moreover, research also indicated the importance of prohibiting alcohol advertising, price promotions and happy hours. Nuchtere Fries is currently examining whether policy measures can be developed, together with municipalities, to counter this. The program 'Gezonde Sportkantine' of Team Fit already pays attention to this aspect, but no other concrete products or advice has been developed for this by Nuchtere Fries.

Effective means to increase knowledge and awareness about alcohol use and its consequences among citizens, are campaigns and education. Hence, Nuchtere Fries supports national campaigns like NIXzonderID and IkPas, and advises schools to implement the program 'Helder op school' (**figure 2**). This education program appears to be successful in preventing and reducing alcohol consumption among adolescents and it distinguishes different age-groups which increases its effectiveness. Furthermore, several studies showed that parents and different environmental factors are of main influence on drinking initiation and drinking behaviour among young adults. It seems to be important to focus on prevention and reduction of alcohol use in different environments of young adults, such as school, sports clubs, neighbourhoods and catering industry. This is equivalent to the ambition of Nuchtere Fries to create an alcohol-free and alcohol-conscious environment. In order to achieve this, Nuchtere Fries provides parent counselling sessions and webinars about the effects of alcohol use, in cooperation with VNN, schools, youth health care and the educational theatre group 'Theater Smoar' (**figure 2**). In addition, Nuchtere Fries offers advice and support, together with Team:Fit, for the development of responsible alcohol policy for sport canteens and community centres. Nuchtere Fries, thus, already pays close attention to the prevention and reduction of alcohol use in different environments of young people. Nevertheless, the program should focus more on the alcohol consumption in the catering industry. According to literature, the Icelandic prevention model is also a promising approach in creating an healthy environment and preventing alcohol use among young adults. There are currently a number of pilots running in several municipalities in the Netherlands among which the Frisian municipality Súdwest Fryslân. It could, thus, be interesting for Nuchtere Fries to examine the results of this pilot study and to identify the effective elements that may be implemented in other Frisian municipalities.

The program Nuchtere Fries is now mainly focusing on the prevention and reduction of problematic alcohol use among young adults. However, research indicated the importance of targeting older adults as well within interventions and prevention approaches. Alcohol consumption is not only relatively high among this age-group, but they are also extra vulnerable to the effects of alcohol on health.

Currently, there is still much unknown about alcohol use later in life and effective elements for interventions regarding older adults. Nonetheless, several studies already demonstrated that alcohol abstinence can have short-term health effects including improvement of sleep, physical health and mental well-being. It is, therefore, relevant for Nuchtere Fries to start focusing on older adults as well in preventing and reducing problematic alcohol use and to analyse the current alcohol problems among older adults in Friesland

7.3 Conclusion

In conclusion, the majority of the municipalities are positive about the program and platform Nuchtere Fries despite giving several suggestions for the role and goal of the program.

Locally, the municipalities are quite different in the efforts they make to effectively implement alcohol prevention and policy. It is for all Frisian municipalities most important to change together the norm of alcohol use. Therefore, Nuchtere Fries must continue with the compliance study executed by GGD Fryslân, provide positive alternatives for alcoholic beverages and stop with alcohol advertisements. Also, the involvement and responsibility of parents must increase and in various relevant environments attention must be paid to alcohol use and its consequences. Besides these products and results, municipalities also indicated the importance of local political support and efficient internal cooperation between policy officers.

So, the main goals for Nuchtere Fries to focus on in the potential upcoming period consist of sharing more knowledge, experiences and best practices within the platform. GGD Fryslân should facilitate this via newsletters and platform meetings. Currently, there is mainly demand for knowledge and experiences regarding parental involvement interventions and the Icelandic prevention model. Also, GGD Fryslân could focus more on providing local support to municipalities instead of developing and offering universal products regarding alcohol policy and prevention. But overall, it remains important to jointly focus on the prevention and reduction of problematic alcohol use among Frisian residents.

In conclusion, the content of the program Nuchtere Fries is in line with the recommendations from scientific literature. There are still some elements, such as serving and closing times, on which Nuchtere Fries is not yet focused, but in general the program contains relevant and effective means to prevent and reduce problematic alcohol use. However, it is a major shortcoming of the program that it is only targeting the younger adults whereas literature also indicates the importance of the elderly as target group. Therefore, Nuchtere Fries must also focus on alcohol consumption among older adults aged 55 years and older and explore the possibilities to tackle this locally.

8. Analysis of the potential alternatives for the program Nuchtere Fries

In order to provide sufficient advice to GGD Fryslân about the future of Nuchtere Fries, different scenarios have been designed for the continuation of the program. The findings from the scientific analysis, the internal and external analysis, and the process-evaluation have been used for this. In total four scenarios have been developed that are based on the different forms of program organisation according to Prevaas (2018). He distinguishes the **coordination**, **directing**, **realisation** and **independent** forms which differ in the level of power of the organisation in setting goals and in realising efforts. This power is divided between the permanent organisation, equivalent to the Frisian municipalities, and the organizer of the program, GGD Fryslân in this case. For instance in the coordinating form, the permanent organisation has both the power in goal setting and realisation of efforts whereas in the independent form this power lies entirely with the organizer of the program (Prevaas, 2018). Subsequently, the scenarios for the continuation of the program Nuchtere Fries have been scored according to a number of criteria which will be further explained later in this chapter. Eventually, one scenario emerged as the best option for the future of Nuchtere Fries based on its total score.

8.1 Scenario 1 – Business as usual

In the **business as usual** case, the program Nuchtere Fries continues as it is now organized and running which corresponds to the **realisation** form of program organisation (Prevaas, 2018). GGD Fryslân has mainly influence on the realization of the program implementation as they develop several products and interventions for preventing and reducing problematic alcohol use among young adults. In addition, they monitor the current situation of alcohol consumption in Friesland and provide advice and support towards the Frisian municipalities. The municipalities eventually use the relevant knowledge, advice and products to execute alcohol policy and prevention at local level. Furthermore, GGD Fryslân coordinates the cooperation between parties involved in the program Nuchtere Fries at provincial level. This is sufficiently established with joint agreements, clear objectives and several meetings per year. However, the effectiveness of this partnership depends on the willingness of all parties to participate actively. The content of the program Nuchtere Fries only focuses on young adults and not on elderly despite the fact that is also an important and relevant target-group. In addition, the program includes various useful and efficient products and interventions and consists of an effective approach to prevent and reduce problematic alcohol use.

8.2 Scenario 2 – Program Nuchtere Fries organised in coordinating form

In the second scenario, the program Nuchtere Fries is organised in a **coordinating form** (Prevaas, 2018). Here, GGD Fryslân facilitates the program and monitors the progress of Nuchtere Fries by using progress reports. Decisions about the objectives and the implementation of interventions and alcohol-related policy measures are all made independently by the Frisian municipalities. They are, therefore, responsible for good end results and effective execution of alcohol policy and the alcohol prevention approach. All Frisian municipalities implement their own version of the program Nuchtere Fries based on their knowledge and available resources. The execution of the program Nuchtere Fries is now more locally focused which leads to an increase in tasks and responsibilities for the Frisian municipalities. Therefore, more manpower and working hours are needed as well as local political support and efficient internal cooperation between policy officers. The municipalities have in this coordinating form of the program Nuchtere Fries the main power in setting goals and realising efforts and are thus less dependent on GGD Fryslân. This results in less time and effort required from GGD Fryslân for the execution of the program Nuchtere Fries which leads to a decrease in working hours of the program leader. The more independent and locally focused approach of the municipalities regarding alcohol policy and prevention also reduces the cooperation with other parties at provincial level. Moreover, the municipalities no longer sufficiently use the expertise and knowledge of GGD Fryslân resulting in a less effective local alcohol prevention approach.

8.3 Scenario 3 – Program Nuchtere Fries organised in directing form

Here, the program Nuchtere Fries is organized in a **directing form** where GGD Fryslân monitors whether and which efforts are made by the Frisian municipalities to achieve the set goals (Prevaas, 2018). In addition, they inform the municipalities about current knowledge and effective interventions and provides advice and support for the local implementation of the program Nuchtere Fries. The actual execution of the program is the responsibility of the Frisian municipalities and they decide on the implementation of relevant policy measures and interventions. In order to stay up to date on the local situations, GGD Fryslân discusses the progress of the program Nuchtere Fries with each municipality several times a year. GGD Fryslân mainly motivates and stimulates the Frisian municipalities and focuses primarily on supporting them in the implementation of the program Nuchtere Fries. The effort and time for GGD Fryslân to execute their tasks within the program Nuchtere Fries remains the same in comparison with the business as usual case. The role and tasks of GGD Fryslân only switches from developing products and giving advice towards supporting municipalities in the implementation, which is quite similar in terms of workload. This supporting role of GGD Fryslân also improves the cooperation with the Frisian municipalities and contributes to better synergy. GGD Fryslân now mainly focuses on the local implementation of Nuchtere Fries in each municipality separately and no longer on a more universal approach at provincial level. This, however, reduces the cooperation with other parties involved at provincial level. Although, at the same time, the attention for preventing and reducing problematic alcohol use increases at municipal level which may cause a greater need to share knowledge and experiences between municipalities at provincial level. In order to effectively execute the program Nuchtere Fries, the municipalities still dependent on sufficient manpower, efficient internal cooperation and political support. Nevertheless, the support of GGD Fryslân contributes to efficient implementation of the program which saves time and effort for the Frisian municipalities.

8.4 Scenario 4 – Program Nuchtere Fries organised in an independent form

In the fourth and last scenario, the program Nuchtere Fries is organised in an **independent form** (Prevaas, 2018). Both the goals and the realisation of the program are determined by GGD Fryslân. GGD Fryslân implements effective alcohol policy measures and interventions that aim to prevent and reduce problematic alcohol use. The Frisian municipalities are the client and only helps with the goal setting. Moreover, GGD Fryslân is responsible for good end results and an effective alcohol prevention approach. As the program is independently executed by GGD Fryslân, the workload for GGD Fryslân increases as more time and effort is needed to sufficiently implement the program Nuchtere Fries. Therefore, one to three new employees are hired who work in a team on the implementation of the program, which increases the costs for GGD Fryslân. In addition, the cooperation with the Frisian municipalities is less intensive, which makes it more complicated to maintain local contacts to collaborate on the implementation of alcohol policy and prevention. Furthermore, as provincial organisation GGD Fryslân has not the authority to implement alcohol policy and interventions at local level which limits the execution of the program Nuchtere Fries. An important advantage, however, is that the implementation is no longer dependent on political support within the municipalities. GGD Fryslân is, namely, politically independent and aims to improve the health and lifestyle of all Frisian inhabitants. The organisation has sufficient knowledge and expertise to effectively prevent and reduce problematic alcohol use. However, the effectiveness of the program Nuchtere Fries also depends on sufficient knowledge about the local situation and problems. This is lacking by GGD Fryslân which means that the alcohol prevention approach is less effective and insufficiently targets the relevant groups. Concerning the role of the Frisian municipalities within Nuchtere Fries, they do not have to actively contribute in the program nor are they responsible for the end results.

8.5 Criteria

The four scenarios for the continuation of the program Nuchtere Fries are discussed and scored based on seven different criteria. These criteria consists of reaching the target-group, financial consequences, provincial cooperation, synergy, internal feasibility, external feasibility, and in line with the mission and vision. A scoring method was used that consisted of five different impact levels; strongly negative (--), negative (-), neutral (+/-), positive (+) and strongly positive (+). **Table 3** provides an overview of all the scores for each scenario.

8.5.1 Reaching the target group

The program Nuchtere Fries must contain effective interventions and elements that connect with the relevant target group in order to sufficiently prevent and reduce problematic alcohol use. Currently, the program of Nuchtere Fries contains various useful products and interventions and consists of an effective approach to tackle alcohol problems. However, the program only focuses on young adults and not on older adults which is also an important and relevant target-group. Therefore the **business as usual** scenario scores negative on reaching the target-group. This is also the case for the **coordinating form**, as the Frisian municipalities mainly use their own knowledge and resources and do not benefit from the expertise and products of GGD Fryslân. This leads to a less effective alcohol prevention approach that does not reach the target groups sufficiently. By contrast, the knowledge of both GGD Fryslân and the Frisian municipalities is better used in the **directing form** due to improved cooperation between both parties. The expertise of GGD Fryslân is used more optimally as well as the knowledge about local alcohol problems and the local contacts of the municipalities. This contributes to a more effective approach for preventing and reducing problematic alcohol use among the target groups. In the **independent form**, GGD Fryslân only uses their own knowledge and expertise to effectively implement the program Nuchtere Fries. However, the effectiveness of the program also depends on sufficient knowledge about the local alcohol problems. This is lacking by GGD Fryslân leading to a less effective alcohol prevention approach that insufficiently targets the relevant target groups.

8.5.2 Financial consequences

Another relevant criteria is the financial consequences of Nuchtere Fries for GGD Fryslân since employing staff, the products and interventions cost money. The GGD Fryslân is mainly financed by all Frisian municipalities and depending on that amount of money, a certain amount is available for the program Nuchtere Fries. So, if the costs of the program Nuchtere Fries for GGD Fryslân increase, the GGD must either receive more money from the Frisian municipalities or seek additional funding in another way. However, this is difficult to arrange.

In the **business as usual** scenario, GGD Fryslân only needs to pay the costs for the employment of the program leader of Nuchtere Fries which is feasible with the current financing. In the **coordinating form** of the program organisation, most of the work is carried out by the municipalities and less time and effort is required from GGD Fryslân for the execution of the program Nuchtere Fries. This means a decrease in working hours for the program leader which is financially advantageous for GGD Fryslân. The financial impact of the **directing form** is equivalent to the business as usual case. Here, the role and tasks of GGD Fryslân only switches from developing products and providing advice towards supporting municipalities in the implementation, which is quite similar in terms of workload. The cost for the implementation of the program Nuchtere Fries mainly increase in the **independent form** as workload significantly increases for GGD Fryslân. Therefore, new employees need to be hired for Nuchtere Fries which entails high costs.

8.5.3 Provincial cooperation

Close cooperation between all actors involved at provincial level is essential since problematic alcohol use is not limited to the municipal boundaries. Sufficient provincial cooperation improves the effectiveness of the program Nuchtere Fries and is, therefore, included as criteria. Currently, the

cooperation at provincial level is sufficiently established with joint agreements, clear objectives and several meetings per year. However, the effectiveness of this partnership depends on the willingness of all parties to participate actively. Therefore, the **business as usual** scenario scores neutral on this criteria. The independence of the Frisian municipalities and their focus on local needs, in the **coordinating form**, leads to less interest and need in cooperating at provincial level. This is also the case for the **directing form**, as GGD Fryslân and the Frisian municipalities jointly focus on the local implementation of Nuchtere Fries and no longer on a more universal approach at provincial level. This reduces the cooperation with other provincial parties. Conversely, the provincial cooperation increases in the **independent form**, because GGD Fryslân mainly cooperates the program Nuchtere Fries in this scenario. They are a network organisation that normally operates at provincial level and thus has relevant contacts to cooperate with in preventing and reducing problematic alcohol use.

8.5.4 Synergy

The synergy between GGD Fryslân and the Frisian municipalities is also an important criteria. Both parties have essential knowledge and power for the implementation of the program Nuchtere Fries, and by working together and joining forces, better and more effective results can be achieved. GGD Fryslân, namely, has the scientific knowledge on alcohol consumption and its consequences as well as knowledge about effective interventions or elements to prevent and reduce problematic alcohol use. By contrast, the Frisian municipalities have up to date knowledge about the local situation and problems, contacts with local key players and the power to implement alcohol policies and interventions locally. According to this last aspect, the executive power of the Frisian municipalities can be assigned to the GGD Fryslân. However, this costs a lot of time and effort as it involves a change in the joint arrangement between GGD Fryslân and the Frisian municipalities.

In the **realisation form**, which is the business as usual scenario, the synergy between GGD Fryslân and the Frisian municipalities is sufficient. However, GGD Fryslân only provides here advice and support and does not actively stimulates and motivates the municipalities to implement the Nuchtere Fries program. The cooperation and synergy can thus be further improved. This is, in fact, the case in the **directing form** where GGD Fryslân provides local support to each municipality and motivates them to execute the program Nuchtere Fries. Here, both parties improved their cooperation and joined forces which contributes to better synergy. For both the **coordinating** and **independent form**, the synergy scores strongly negative as in each scenarios respectively the Frisian municipalities and GGD Fryslân organise and execute the program on their own.

8.5.5 Internal feasibility

The effectiveness of the program Nuchtere Fries also depends on its feasibility for GGD Fryslân. Namely, the internal organisation, competences and resources must align with their role and function within the program. The execution of the program Nuchtere Fries in both the **business as usual** scenario and the **directing form**, is feasible for GGD Fryslân in terms of internal organisation and resources. Their organisation structure fits well with their role and function within Nuchtere Fries and they have the right expertise, resources and network. Also, for the **coordinating form** the role and tasks for GGD Fryslân within the program Nuchtere Fries are feasible and even somewhat abundant. Conversely, the internal feasibility for GGD Fryslân regarding the execution of the program Nuchtere Fries is really complicated in the **independent form**. GGD Fryslân has no local contacts within Frisian municipalities to cooperate with and has also not the authority to implement alcohol policy and interventions at local level.

8.5.6 External feasibility

Another important criteria is the feasibility for the Frisian municipalities as the right competences, resources and internal organisation are needed to effectively execute the program Nuchtere Fries. This also includes sufficient local political support and effective internal cooperation between policy officers of Public Health and of Public Order and Enforcement. Currently, various municipalities lack

sufficient manpower, financial resources, political support and knowledge about effective interventions. Conversely, the municipalities are well informed about local alcohol problems and have relevant local contacts for implementing alcohol policy and interventions. Therefore, the **business as usual** scenario scored neutral on this criteria. In the **coordinating form**, the tasks and responsibilities for the Frisian municipalities increase regarding the implementation of the program Nuchtere Fries. However, the municipalities are now more focused on their local approach and execution as they do not depend on GGD Fryslân. So, this scenario also scores neutral on the external feasibility. Both the scenarios of the **directing** and **independent form** scored positive on this criteria, as respectively the municipalities are better supported or they no longer have to actively contribute to executing the program Nuchtere Fries. This saves time and effort for the Frisian municipalities.

8.5.7 In line with the mission and vision

As last criteria it is essential that the program Nuchtere Fries and the role of GGD Fryslân is in line with their mission and vision. The goal of the program Nuchtere Fries in the **business as usual** scenario suits well with the mission and vision of GGD Fryslân. However, this can still be improved as the program only focuses on young adults and not on elderly which is also an important target-group. Concerning the **coordinating form**, the program fits less with the mission and vision of GGD Fryslân as they cannot actively contribute to improving the health and lifestyle of all Frisian residents. The **directing form** has both a positive and negative aspect regarding this criteria and therefore scores neutral. On one hand, the more supportive and locally focused approach effectively contributes to improving the health and lifestyle of the Frisian residents. On the other hand, GGD Fryslân is an network organisation that operates at provincial level which is in contrast with the current locally focused approach. Lastly, the **independent form** fits strongly with the mission and vision of GGD Fryslân. In this scenario, GGD Fryslân is politically independent and aims to improve the health and lifestyle of all Frisian inhabitants.

Table 3. Overview of the scores per criteria for each scenario, according to the multi criteria analysis.

Criteria	Scenarios			
	<i>Business as usual</i>	<i>Coordinating</i>	<i>Directing</i>	<i>Independent</i>
<i>Reaching the target-group</i>	-	-	+	+ / -
<i>Financial consequences</i>	+ / -	++	+ / -	--
<i>Provincial cooperation</i>	+ / -	-	-	+
<i>Synergy</i>	+	--	++	--
<i>Internal feasibility GGD Fryslân</i>	+	+	+	-
<i>External feasibility Frisian municipalities</i>	+/-	+/-	+	+
<i>In line with the mission and vision</i>	+	-	+ / -	++
Total	++	--	++++	-

8.6 Conclusion

The Multi Criteria Analysis shows that the program Nuchtere Fries will be most effective if it is organised in a directional form. Remarkable here is the improved synergy between GGD Fryslân and the Frisian municipalities which is an essential aspect to increase the effectiveness of the program. It is, therefore, important that GGD Fryslân switches from a more executing role, as in the business as usual case, towards a more supporting role. GGD Fryslân must be more focused on sharing knowledge and experiences as well as providing sufficient support to the Frisian municipalities for the implementation of alcohol prevention programs and policy measures. Instead of developing universal products and providing advice, GGD Fryslân should now mainly stimulate and motivate Frisian municipalities to jointly execute the program Nuchtere Fries.

9. Conclusion

Based on the results of the research and analyses performed within this project, a number of conclusions can be drawn. First of all, the scientific analysis shows that the majority of the Dutch population consumes alcohol which is the highest among young adults aged between 18 and 29 years old. Alcohol consumption is a major risk factor for public health as it contributes to the development of both communicable and non-communicable diseases. Especially younger and older adults are vulnerable for the negative health-related effects of alcohol use. Yet, there is still a lot unknown about the health effects of alcohol use and effective elements for alcohol interventions. The analysis, however, shows that it remains important to focus on alcohol policy and regulations, enforcement and education for an effective alcohol prevention program. Furthermore, it is also essential to target the older adults within alcohol prevention programs as serious health improvement can still be achieved later in life after reducing or abstaining from alcohol consumption.

Secondly, it can be concluded that the current program Nuchtere Fries is already a useful program to prevent and reduce problematic alcohol consumption among the Frisian inhabitants. The program Nuchtere Fries itself contains relevant and sufficient products that can be used by the municipalities, but these are mainly focusing on the target group of young adults. It is, in fact, also essential to focus on the older adults and their alcohol consumption in order to effectively prevent and reduce problematic alcohol use among Frisian residents. Furthermore, the effectiveness of the program can also be further improved by changing and optimizing the organisation form. If the program is organised concerning a directing form, GGD Fryslân takes on a motivating and supporting role towards all Frisian municipalities. The GGD supports the municipalities with the implementation of effective alcohol policy measures and local interventions, and also provides relevant knowledge and experiences regarding alcohol use and interventions. In this way, the Frisian municipalities are better guided and stimulated to actually execute the program Nuchtere Fries at local level.

As a third conclusion, GGD Fryslân is a suitable party to support the municipalities within the program Nuchtere Fries. The organisation has the expertise and up to date knowledge about the effects of alcohol use and effective interventions or policy means. However, all Frisian municipalities together also have the decision-making power over GGD Fryslân and finances the organisation which complicates the cooperation between both parties. In addition, the local implementation of the program Nuchtere Fries depends on political support within the municipalities and, thus, also influences the effectiveness and actual execution of the program.

Fourthly, it can be concluded that the cooperation platform of Nuchtere Fries consists of relevant stakeholders that jointly contribute to preventing and reducing problematic alcohol use among Frisian residents. However, this partnership can be improved as both HKN and the police are only slightly involved while they have potential for a more relevant contribution. Therefore, the cooperation within Nuchtere Fries can be further improved.

As a final conclusion, the majority of the municipalities are positive about the program and platform Nuchtere Fries and they find it important to jointly focus on the prevention and reduction of problematic alcohol use. However, there are also some suggestions, concerning the role and goal of the program, to improve for Nuchtere Fries in a potential upcoming period. To summarize, more knowledge, experiences and best practices should be shared within the platform Nuchtere Fries. Also, most municipalities request more knowledge regarding parental involvement interventions and the Icelandic prevention model. Most importantly, GGD Fryslân should focus more on providing local support to the municipalities for effective implementation of alcohol policy and prevention.

10. Discussion

This project has also several uncertainties and limitations that are worth mentioning as it may have influenced the study results. First of all, some relevant policy officers of the Frisian municipalities were difficult to reach or not available for the interview since they were already busy due to the COVID-19 crisis. Next to this, my own study had also some time restrictions which allowed me to interview only fourteen municipalities of the total of eighteen Frisian municipalities. Ideally, I would have spoken to both the policy officers of Public Health and of Public Order and Safety. In this way, I could get a clear picture of the current alcohol policy and prevention from both the public health and safety point of view. Yet, because of the extra workload as a consequence of the COVID-19 crisis several Public Order and Safety policy officers had to reject or cancel the interview for the evaluation of Nuchtere Fries. As a result, I have received limited information concerning alcohol policy measures and enforcement of some Frisian municipalities. Furthermore, a few municipalities had a recent change of policy officer which meant that the current policy officers had no or only little experience with the program and platform of Nuchtere Fries. So, this also limited the results of the process evaluation of Nuchtere Fries.

Secondly, the process-evaluation only focused on the Frisian municipalities due to limited time available for the entire project. However, it would be interesting to also interview the other parties involved in Nuchtere Fries as well as some local parties who implement or use the products of Nuchtere Fries. This will provide relevant information for further improvement of the program and platform.

Thirdly, the interview format was quite broad in terms of questions which had its advantages and disadvantages. The main disadvantage was that first question about the current alcohol policy and prevention within the municipality may have resulted in more general and not too detailed answers. This is partly due to the limited time for the interview, which was approximately 60 minutes, and therefore I was not able to go into too much detail. In addition, the specificity in answers also differed between the municipalities. As a consequence, the results of the process evaluation may not provide a fully representative overview of the current alcohol policy and prevention approach. However, the results of this part of the interview have only been used to get an idea of the current efforts municipalities make concerning the prevention and reduction of problematic alcohol use.

Fourthly, there is still a lot of uncertainty in the scientific literature about the specific health effects of alcohol consumption as well as effective means and interventions to prevent and reduce alcohol use. Most research has now mainly focused on alcohol use among young adults, but even for this age-group more research need to be conducted in order to develop effective interventions. Slowly, more insights are now also being obtained about drinking behaviour and habits among older adults, health effects of alcohol use later in life and potential effective interventions for this target-group. These limitations and uncertainties in literature have also limited my advice towards GGD Fryslân about specific and concrete recommendations for the program Nuchtere Fries. Nevertheless, my scientific analysis clearly shows the importance of preventing and reducing problematic alcohol use and which means should be used for this.

Lastly, the internal analysis shows that the collaboration between GGD Fryslân and the Frisian municipalities is quite complex. Not only because of the dual role of the GGD as both consultative and executive party, but also because of the decision-making power of the Frisian municipalities over GGD Fryslân. This seems to have a strong influence on the work of GGD Fryslân and the effectiveness of various health programs. However, further research into this type of collaboration in order to provide some recommendations for improving the execution and cooperation, was not feasible due to time constraints and the expected size of this study. Nonetheless, it would be relevant for GGD Fryslân and the Frisian municipalities to take a critical look at this cooperation form and the joint arrangements. There may be some interesting possibilities to organise this partnership more efficiently and effectively.

11. Advice

Based on my research analysis, I can conclude that the program Nuchtere Fries is an useful program to prevent and reduce problematic alcohol use among Frisian residents. In order to improve the effectiveness of the program, I advise GGD Fryslân **to provide efficient support** to the Frisian municipalities for the execution of the program Nuchtere Fries. Therefore, the organisation of the program should change to a form in which **GGD Fryslân and all Frisian municipalities jointly and proactively work** on alcohol policy and prevention. Only together and with good motivation, alcohol problems will be effectively tackled. Concerning the content of the program, I advise to **include the older adults as an important target group** within the program Nuchtere Fries. In support of this advice, I made the following recommendations to achieve a more effective Nuchtere Fries program.

For the continuation of the program Nuchtere Fries it is important to not only focus on the young adults but also **to target the older adults** in reducing their alcohol consumption. It is, therefore, essential to take into account the different drinking motives for both target-groups. Next to this, data about drinking behaviour and habits of younger and older adults in specifically Friesland needs to be collected and analysed. This is, namely, essential information for the development of an effective alcohol prevention approach at local level.

There is still a lot unknown about alcohol use and effective prevention programs, so it is essential for GGD Fryslân **to stay up to date with the latest knowledge**. In addition, relevant knowledge as well as best practices or results of pilot studies should be shared with other parties involved in Nuchtere Fries. This also contributes to keep everyone motivated in preventing and reducing problematic alcohol use among the Frisian residents.

Also, the current products of the program Nuchtere Fries should continue to be used at local level as it effectively prevents and reduces problematic alcohol use. The local alcohol prevention approach should contain several **effective means targeting policy and regulations, enforcement and education**. If multiple enthusiastic Frisian municipalities encounter the same type of alcohol-related problem, GGD Fryslân should make them work together in solving this problem. In addition, GGD Fryslân could provide them support with relevant knowledge and advice.

In order to change the norm concerning alcohol use and to achieve an alcohol-free and alcohol-conscious environment, it is important **to jointly work on preventing and reducing problematic alcohol**. As the problem of alcohol consumption transcends the municipal boundaries, a partnership at provincial level is necessary for the effective implementation of alcohol policy and interventions. Therefore, the cooperation platform of Nuchtere Fries needs to be maintained. Yet, its function and role should better match with the needs of the parties involved, in particular those of the Frisian municipalities that have the executive power.

As the program Nuchtere Fries should be organised in a directing form, the role and function of GGD Fryslân within the program needs to change. **GGD Fryslân should focus on supporting the Frisian municipalities** with the implementation of alcohol policy and the alcohol prevention program. Several times a year, the GGD discusses the local progress of the program Nuchtere Fries with each Frisian municipality individually. In this way, GGD Fryslân can provide suitable advice and support to the municipalities and encourage them to get started or continue with executing the program Nuchtere Fries.

12. Implementation outline

For the implementation of my advice, I established the following outline with several activities that should be carried out. I set a timescale of two years for the execution of this implementation outline. The potential upcoming period for Nuchtere Fries consists of four years. Therefore, after the two years of implementation there will be still enough time to sufficiently work with the new organisational form of the program Nuchtere Fries and to evaluate this. The proposed implementation plan consists of five different actions.

11.1 Include older adults as target group within Nuchtere Fries

To better tackle problematic alcohol use among Frisian residents, Nuchtere Fries should also target the older adults within their program. Therefore, GGD Fryslân should analyse the current drinking behaviour and habits of older adults in specifically Friesland. These data contribute to getting an overview of the local alcohol problem among this age-group and to indicate which aspects should be focused on with the alcohol prevention approach at local level. In addition, the program leader of Nuchtere Fries should examine the possibilities of cooperating with the elderly care department within GGD Fryslân. Perhaps existing interventions that, for example, combat loneliness among elderly, could also pay attention to their alcohol consumption and how to reduce this. Furthermore, it could be also relevant to inquire at nursing homes about alcohol problems among their older residents, what they currently do about this, and what they need to tackle the potential problem. After the inventory of possible approaches to reduce alcohol use among elderly, it is important to actually include interventions for this target group in the program Nuchtere Fries and to execute them locally.

11.2 Make clear agreements concerning the organisation of Nuchtere Fries

For the new organisation of the program Nuchtere Fries according to a directing form, new and clear agreements needs to be made about the tasks and role of each party involved in the program. GGD Fryslân and all Frisian municipalities should discuss their expectations about the goals and approach of the prevention program as well as about their own tasks and function within Nuchtere Fries. This should also be discussed and made clear to the aldermen of Public Health who together form the board of GGD Fryslân. Potentially, this can contribute to improving the local political support. Furthermore, it is especially important to have good and clear agreements with the Frisian municipalities since they are the local executive party within the program. In this way, wrong expectations of GGD Fryslân and the municipalities are prevented and, thus, also friction in the cooperation between both parties.

11.3 Provide sufficient support to the Frisian municipalities

According to the recommended directing organisation form of the program Nuchtere Fries, GGD Fryslân need to provide sufficient support for the local implementation of alcohol policy and interventions in all Frisian municipalities. Therefore, GGD Fryslân should discuss the local situation regarding the implementation of the program Nuchtere Fries with each municipality several times a year and offer them suitable support if necessary. This requires trust, sufficient cooperation and motivation from both parties. To promote this, a kick-off event can be organized that is easy accessible and informal. Furthermore, in case multiple municipalities face the same type of challenge concerning the prevention and reduction of problematic alcohol use, GGD Fryslân can support and motivate them to develop and implement a certain intervention or project together. In this way, Frisian municipalities can cooperate and execute regional pilot studies. If such a pilot study proves to be effective, it can be optimized and shared with the other Frisian municipalities.

11.3 Update the cooperation platform Nuchtere Fries

As alcohol problems are not limited to the municipal boundaries, it is important to have a partnership at provincial level. The current cooperation platform Nuchtere Fries is a useful partnership to maintain, although its function and role should better meet the needs of the parties involved. In addition, the role and function of the platform also changes due to the new organisation of the program Nuchtere Fries. So, GGD Fryslân should jointly discuss with all parties involved the function and goal of the platform as well as the role and contribution of every party in it. These agreements need also be recorded in the program description of Nuchtere Fries.

On the one hand, the platform Nuchtere Fries could mainly be used for sharing knowledge and updating about new developments. Therefore, the platform meetings should be easily accessible and informal in order to stimulate discussions about current knowledge and experiences between involved parties and in particular the Frisian municipalities. On the other hand, the partnership of Nuchtere Fries can also be accommodated at FPA, from which alcohol-related theme meetings can be organised. This can also contribute to a more integrated approach with all three FPA topics, namely smoking, overweight and alcohol use, at provincial level. However, the effectiveness of the cooperation platform Nuchtere Fries strongly depends on the involvement and willingness of all different parties. That is why the organisation of the platform should sufficiently match their needs.

11.4 Outline the working details for the program leader

GGD Fryslân needs to make an inventory of the specific amount of work for the program leader within the new organisation form of the program Nuchtere Fries. This partly depends on the expectations and agreements with the municipalities about the implementation of the program. In addition, the structure and function of the cooperation platform may also have consequences for the workload of the program leader. In case the workload increases considerably, GGD Fryslân should investigate whether there are financial possibilities to hire an extra employee. This would be preferable instead of giving more hours to the current program leader, since this way the program leader has a colleague to spar with.

11.5 Share knowledge and experiences

As GGD Fryslân has the expertise and knowledge about alcohol use and effective interventions or pilot studies, it is essential that they keep the other parties within Nuchtere Fries informed about this. Especially the Frisian municipalities have interest in this. In order to effectively provide this knowledge, GGD Fryslân should frequently share new knowledge and developments within Nuchtere Fries by using the Nuchtere Fries website. Here, a specific page can be established for developments, reports, and new scientific knowledge. In addition, it is also useful to share local updates about projects or updates of certain Frisian municipalities by e-mail. However, resources as e-mail and a web-page will only be useful for municipalities that are already actively involved in Nuchtere Fries. Therefore, a symposium can be organised twice a year in which new knowledge and ideas can be shared. It would also be interesting to invite a guest speaker who shares his ideas and experiences from practice.

References

- Ambrose, A. F., Paul, G., & Hausdorff, J. M. (2013, May). Risk factors for falls among older adults: A review of the literature. *Maturitas*, Vol. 75, pp. 51–61. <https://doi.org/10.1016/j.maturitas.2013.02.009>
- Anderson, P., & Baumberg, B. (2006). *Alcohol in Europe A public health perspective*. London.
- Anderson, P., Scafato, E., & Galluzzo, L. (2012). Alcohol and older people from a public health perspective. *Annali Dell'Istituto Superiore Di Sanita*, 48(3), 232–247. https://doi.org/10.4415/ANN_12_03_04
- Andersson Elffers Felix. (2017). *De GGD in beeld: Een onderzoek naar taken, mensen en middelen van GGD'en*.
- Armstrong-Moore, R., Haighton, C., Davinson, N., & Ling, J. (2018, March 1). Interventions to reduce the negative effects of alcohol consumption in older adults: A systematic review. *BMC Public Health*, Vol. 18. <https://doi.org/10.1186/s12889-018-5199-x>
- Babor, T. F., Caetano, R., Casswell, S., Edwards, G., & Giesbrecht, N. (2010). *Alcohol: no ordinary commodity: Research and public policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Bagnardi, V., Rota, M., Botteri, E., Tramacere, I., Islami, F., Fedirko, V., ... La Vecchia, C. (2015). Alcohol consumption and site-specific cancer risk: A comprehensive dose-response meta-analysis. *British Journal of Cancer*, 112(3), 580–593. <https://doi.org/10.1038/bjc.2014.579>
- Bareham, B. K., Kaner, E., Spencer, L. P., & Hanratty, B. (2019). Drinking in later life: A systematic review and thematic synthesis of qualitative studies exploring older people's perceptions and experiences. *Age and Ageing*, 48(1), 134–146. <https://doi.org/10.1093/ageing/afy069>
- Bell, S., Daskalopoulou, M., Rapsomaniki, E., George, J., Britton, A., Bobak, M., ... Hemingway, H. (2017). Association between clinically recorded alcohol consumption and initial presentation of 12 cardiovascular diseases: Population based cohort study using linked health records. *BMJ (Online)*, 356. <https://doi.org/10.1136/bmj.j909>
- Bhatia, U., Nadkarni, A., Murthy, P., Rao, R., & Crome, I. (2015). Recent advances in treatment for older people with substance use problems: An updated systematic and narrative review. *European Geriatric Medicine*, 6(6), 580–586. <https://doi.org/10.1016/j.eurger.2015.07.001>
- Boffetta, P., & Hashibe, M. (2006, February). Alcohol and cancer. *Lancet Oncology*, Vol. 7, pp. 149–156. [https://doi.org/10.1016/S1470-2045\(06\)70577-0](https://doi.org/10.1016/S1470-2045(06)70577-0)
- Boomsma, L., Drost, I., Larsen, I., Luijkx, J., Meerkerk, G., Valken, N., ... Sijbom, M. (2014). NHG-Standaard Problematisch alcoholgebruik (Derde herziening). *Huisarts Wet*, 57(12), 638–646.
- Bovens, R. H. L. M., Mathijssen, J. J. P., & Mheen, H. van de. (n.d.). Evaluatie van IkPas in 2020. Retrieved May 19, 2021, from <https://ikpas-indiciainteracti.netdna-ssl.com/app/uploads/2020/12/FactsheetIkPas2020.pdf>
- Brown, K. (2016). Association between alcohol sports sponsorship and consumption: A systematic review. *Alcohol and Alcoholism*, 51(6), 747–755. <https://doi.org/10.1093/alcac/agw006>
- Bühler, A., & Thrul, J. (2015). *Prevention of addictive behaviours. Updated and expanded edition of prevention of substance use*.
- Burton, R., Henn, C., Lavoie, D., O'Connor, R., Perkins, C., Sweeney, K., ... Sheron, N. (2017, April 15). A rapid evidence review of the effectiveness and cost-effectiveness of alcohol control policies: an English perspective. *The Lancet*, Vol. 389, pp. 1558–1580. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)32420-5](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)32420-5)
- Cooper, M. L. (1994). Motivations for alcohol use among adolescents: Development and validation of a four-factor model. *Psychological Assessment*, 6(2), 117–128. <https://doi.org/10.1037/1040-3590.6.2.117>
- Costanzo, S., de Gaetano, G., Di Castelnuovo, A., Djoussé, L., Poli, A., & van Velden, D. P. (2019, October 1). Moderate alcohol consumption and lower total mortality risk: Justified doubts or established facts? *Nutrition, Metabolism and Cardiovascular Diseases*, Vol. 29, pp. 1003–1008. <https://doi.org/10.1016/j.numecd.2019.05.062>

- Cox, W. M., & Klinger, E. (1988). A motivational model of alcohol use. *Journal of Abnormal Psychology*, 97(2), 168–180. <https://doi.org/10.1037//0021-843x.97.2.168>
- Cservenka, A., & Brumback, T. (2017). The burden of binge and heavy drinking on the brain: Effects on adolescent and young adult neural structure and function. *Frontiers in Psychology*, 8(1111). <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2017.01111>
- De Visser, R. O., & Nicholls, J. (2020). Temporary abstinence during Dry January: predictors of success; impact on well-being and self-efficacy. *Psychology and Health*, 35(11), 1293–1305. <https://doi.org/10.1080/08870446.2020.1743840>
- De Visser, R. O., Robinson, E., & Bond, R. (2016). Voluntary temporary abstinence from alcohol during “dry january” and subsequent alcohol use. *Health Psychology*, 35(3), 281–289. <https://doi.org/10.1037/hea0000297>
- de Wit, G., van Gils, P., Over, E., Suijkerbuijk, A., Lokkerbol, J., Smit, F., ... de Kinderen, R. (2018). *Maatschappelijke kosten-batenanalyse van beleidsmaatregelen om alcoholgebruik te verminderen*.
- Drewes, Y. M. (2017). Preventieve gezondheidszorg. In *Leerboek Gezondheidsrecht* (pp. 215–228). https://doi.org/10.1007/978-90-368-1780-6_8
- Friese Preventie Aanpak. (2020). *Friese preventieaanpak: Waar wij ons samen sterk voor maken!*
- Gao, B., & Bataller, R. (2011). Alcoholic liver disease: Pathogenesis and new therapeutic targets. *Gastroenterology*, Vol. 141, pp. 1572–1585. <https://doi.org/10.1053/j.gastro.2011.09.002>
- GBD 2016 Alcohol Collaborators. (2018). Alcohol use and burden for 195 countries and territories, 1990–2016: A systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2016. *The Lancet*, 392(10152), 1015–1035. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)31310-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)31310-2)
- Grant, V. V., Stewart, S. H., O’connor, R. M., Blackwell, E., & Conrod, P. J. (2007). Psychometric evaluation of the five-factor Modified Drinking Motives Questionnaire-Revised in undergraduates ☆. *Addictive Behaviors*, 32, 2611–2631. <https://doi.org/10.1016/j.addbeh.2007.07.004>
- Gross, R., Bellamy, S. L., Ratshaa, B., Han, X., Steenhoff, A. P., Mosepele, M., & Bisson, G. P. (2017). Effects of sex and alcohol use on antiretroviral therapy outcomes in Botswana: a cohort study. *Addiction*, 112(1), 73–81. <https://doi.org/10.1111/add.13538>
- Harreveld, C., Voogt, C., Planije, M., & Lemmers, L. (2019). *Alcoholpreventie bij jongeren en jongvolwassenen*.
- Houwing, S., Bijleveld, F. D., Commandeur, J. J. F., & Vissers, L. (2014). *Het werkelijk aandeel verkeersdoden als gevolg van alcohol*. Den Haag.
- IARC. (2020). *World Cancer Report: Cancer research for cancer prevention*. Lyon.
- IARC Working Group on the Evaluation of Carcinogenic Risks to Humans. (2010). Alcohol consumption and ethyl carbamate. *IARC Monographs on the Evaluation of Carcinogenic Risks to Humans / World Health Organization, International Agency for Research on Cancer*, 96, 3–1383.
- IkPas. (n.d.). Over IkPas. Retrieved May 19, 2021, from <https://ikpas.nl/over-ons/>
- Immonen, S., Valvanne, J., & Pitkälä, K. H. (2011). Older adults’ own reasoning for their alcohol consumption. *International Journal of Geriatric Psychiatry*, 26(11), 1169–1176. <https://doi.org/10.1002/gps.2657>
- Intiaz, S., Shield, K. D., Roerecke, M., Samokhvalov, A. V., Lönnroth, K., & Rehm, J. (2017). Alcohol consumption as a risk factor for tuberculosis: Meta-analyses and burden of disease. *European Respiratory Journal*, 50(1). <https://doi.org/10.1183/13993003.00216-2017>
- Iranpour, A., & Nakhaee, N. (2019). A Review of Alcohol-Related Harms: A Recent Update. *Addiction & Health*, 11(2), 129–137. <https://doi.org/10.22122/ahj.v11i2.225>
- Jansen, S. C., Haveman-Nies, A., Bos-Oude Groeniger, I., Izeboud, C., de Rover, C., & van’t Veer, P. (2016). Effectiveness of a Dutch community-based alcohol intervention: Changes in alcohol use of adolescents after 1 and 5 years. *Drug and Alcohol Dependence*, 159, 125–132. <https://doi.org/10.1016/j.drugalcdep.2015.11.032>
- Jones, S. A., Lueras, J. M., & Nagel, B. J. (2018). Effects of Binge Drinking on the Developing Brain. *Alcohol Research: Current Reviews*, Vol. 39, pp. 87–96. Retrieved from

/pmc/articles/PMC6104956/

- Karibe, H., Hayashi, T., Narisawa, A., Kameyama, M., Nakagawa, A., & Tominaga, T. (2017). Clinical characteristics and outcome in elderly patients with traumatic brain injury: For establishment of management strategy. *Neurologia Medico-Chirurgica*, 57(8), 418–425. <https://doi.org/10.2176/nmc.st.2017-0058>
- Kelly, S., Olanrewaju, O., Cowan, A., Brayne, C., & Lafortune, L. (2018a). Alcohol and older people: A systematic review of barriers, facilitators and context of drinking in older people and implications for intervention design. *PLoS ONE*, 13(1), 1–14. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0191189>
- Kelly, S., Olanrewaju, O., Cowan, A., Brayne, C., & Lafortune, L. (2018b). Alcohol and older people: A systematic review of barriers, facilitators and context of drinking in older people and implications for intervention design. *PLoS ONE*, 13(1). <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0191189>
- Kuerbis, A., Sacco, P., Blazer, D. G., & Moore, A. A. (2014). Substance Abuse Among Older Adults. *Clinics in Geriatric Medicine*, Vol. 30, pp. 629–654. <https://doi.org/10.1016/j.cger.2014.04.008>
- Kuntsche, E., Gabhainn, S. N., Roberts, C., Windlin, B., Vieno, A., Bendtsen, P., ... Wicki, M. (2014). Drinking motives and links to alcohol use in 13 European countries. *Journal of Studies on Alcohol and Drugs*, 75(3), 428–437. <https://doi.org/10.15288/jsad.2014.75.428>
- Kuntsche, E., Knibbe, R., Gmel, G., & Engels, R. (2005). Why do young people drink? A review of drinking motives. *Clinical Psychology Review*, 25(7), 841–861. <https://doi.org/10.1016/j.cpr.2005.06.002>
- Kuntsche, E., Rossow, I., Engels, R., & Kuntsche, S. (2016). Is “age at first drink” a useful concept in alcohol research and prevention? We doubt that. *Addiction*, 111(6), 957–965. <https://doi.org/10.1111/add.12980>
- Laar, M. van, Beenackers, E., Cruts, G., Ketelaars, T., Kuin, M., Meijer, R., ... L. Strada. (2020). *Nationale Drug Monitor*.
- Lemmers, L., Mulder, J., Onrust, S., Verdurmen, J., & Van Hasselt, N. (2016). *Preventie van schadelijk alcoholgebruik. Een update van de kennissynthese uit 2010 en een Roadmap voor STAD-Nederland*. Utrecht.
- Lyvers, M., Hasking, P., Hani, R., Rhodes, M., & Trew, E. (2010). Drinking motives, drinking restraint and drinking behaviour among young adults. *Addictive Behaviors*, 35(2), 116–122. <https://doi.org/10.1016/j.addbeh.2009.09.011>
- Mehta, G., MacDonald, S., Cronberg, A., Rosselli, M., Khera-Butler, T., Sumpter, C., ... Moore, K. P. (2018). Short-term abstinence from alcohol and changes in cardiovascular risk factors, liver function tests and cancer-related growth factors: A prospective observational study. *BMJ Open*, 8(5). <https://doi.org/10.1136/bmjopen-2017-020673>
- Mirro. (n.d.). Alcohol en ouderen. Retrieved May 19, 2021, from <https://mirro.nl/module/alcohol-en-ouderen/>
- Moy, I., Crome, P., Crome, I., & Fisher, M. (2011). Systematic and narrative review of treatment for older people with substance problems. *European Geriatric Medicine*, 2(4), 212–236. <https://doi.org/10.1016/j.eurger.2011.06.004>
- Munsterman, I. D., Groefsema, M. M., Weijers, G., Klein, W. M., Swinkels, D. W., Drenth, J. P. H., ... Tjwa, E. T. T. L. (2018). Biochemical effects on the liver of 1 month of alcohol abstinence in moderate alcohol consumers. *Alcohol and Alcoholism*, 53(4), 435–438. <https://doi.org/10.1093/alcalc/agy031>
- Noteborn, W., Sanderson, R., Zwanikken, H., Deckers, K., & Van Alphen, B. (2014). Alcoholproblematiek bij ouderen. *GZ-Psychologie*, 6(3), 10–15.
- Onrust, S. A., Otten, R., Lammers, J., & Smit, F. (2016, March 1). School-based programmes to reduce and prevent substance use in different age groups: What works for whom? Systematic review and meta-regression analysis. *Clinical Psychology Review*, Vol. 44, pp. 45–59. <https://doi.org/10.1016/j.cpr.2015.11.002>
- Peterson, A. B., & Kegler, S. R. (2020). Deaths from Fall-Related Traumatic Brain Injury — United States, 2008–2017. *MMWR. Morbidity and Mortality Weekly Report*, 69(9), 225–230. <https://doi.org/10.15585/mmwr.mm6909a2>
- Platform Nuchtere Fries. (n.d.). Over Nuchtere Fries. Retrieved April 21, 2021, from

- <https://www.nuchterefries.nl/over-nuchtere-fries/>
- Prevaas, B. C. J. G. (2018). Werken aan Programma's. Retrieved May 31, 2021, from <https://www.werkenaanprogrammas.nl>
- Rehm, J., Gmel, G. E., Gmel, G., Hasan, O. S. M., Imtiaz, S., Popova, S., ... Shuper, P. A. (2017, June 1). The relationship between different dimensions of alcohol use and the burden of disease—an update. *Addiction*, Vol. 112, pp. 968–1001. <https://doi.org/10.1111/add.13757>
- Rehm, J., Hasan, O. S. M., Black, S. E., Shield, K. D., & Schwarzinger, M. (2019, January 5). Alcohol use and dementia: A systematic scoping review 11 Medical and Health Sciences 1117 Public Health and Health Services. *Alzheimer's Research and Therapy*, Vol. 11. <https://doi.org/10.1186/s13195-018-0453-0>
- Rehm, J., & Roerecke, M. (2017, November 1). Cardiovascular effects of alcohol consumption. *Trends in Cardiovascular Medicine*, Vol. 27, pp. 534–538. <https://doi.org/10.1016/j.tcm.2017.06.002>
- Rehm, J., Room, R., Graham, K., Monteiro, M., Gmel, G., & Sempos, C. T. (2003, September 1). The relationship of average volume of alcohol consumption and patterns of drinking to burden of disease: An overview. *Addiction*, Vol. 98, pp. 1209–1228. <https://doi.org/10.1046/j.1360-0443.2003.00467.x>
- Rehm, J., Samokhvalov, A. V., & Shield, K. D. (2013, July). Global burden of alcoholic liver diseases. *Journal of Hepatology*, Vol. 59, pp. 160–168. <https://doi.org/10.1016/j.jhep.2013.03.007>
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (n.d.-a). Adviesgesprek Alcohol Jongeren. Retrieved from <https://interventies.loketgezondleven.nl/leefstijlinterventies/interventies-zoeken/1403288>
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (n.d.-b). Helder op School: Be wise, think twice. Retrieved May 18, 2021, from <https://interventies.loketgezondleven.nl/leefstijlinterventies/interventies-zoeken/1900032>
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (n.d.-c). Moti-55. Retrieved May 19, 2021, from <https://interventies.loketgezondleven.nl/leefstijlinterventies/interventies-zoeken/1800085>
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (n.d.-d). Preventie in de Wet publieke gezondheid. Retrieved April 15, 2021, from <https://www.loketgezondleven.nl/zorgstelsel/preventie-vijfstelsel-wetten/preventie-wpg>
- Rijksoverheid. (n.d.). Alcohol wetgeving. Retrieved April 15, 2021, from <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/alcohol/alcohol-wetgeving>
- Rijksoverheid. (2018). *Nationaal Preventieakkoord Naar een gezonder Nederland*.
- RIVM. (n.d.). Wat is preventie? Retrieved June 24, 2021, from <https://www.volksgezondheidenzorg.info/verantwoording/preventie-volksgezondheidenzorginfo/wat-preventie#node-preventie-naar-fase-van-ziekte>
- RIVM. (2019). Gezondheidsenquête/Leefstijlmonitor, CBS i.s.m. RIVM Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu en Trimbos-Instituut, 2019. Retrieved February 19, 2021, from Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu website: <https://www.rivm.nl/leefstijlmonitor/alcoholgebruik-onder-volwassenen>
- Roerecke, M., Kaczorowski, J., Tobe, S. W., Gmel, G., Hasan, O. S. M., & Rehm, J. (2017). The effect of a reduction in alcohol consumption on blood pressure: a systematic review and meta-analysis. *The Lancet Public Health*, 2(2), e108–e120. [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(17\)30003-8](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(17)30003-8)
- Sannen, A., Heijkants, C., & Veerbeek, M. (2018). *Alcohol en Ouderen*. Utrecht.
- Scott-Sheldon, L. A. J., Carey, K. B., Cunningham, K., Johnson, B. T., & Carey, M. P. (2016). Alcohol Use Predicts Sexual Decision-Making: A Systematic Review and Meta-Analysis of the Experimental Literature. *AIDS and Behavior*, 20 Suppl 1(0 1), S19–S39. <https://doi.org/10.1007/s10461-015-1108-9>
- Shakya, I., Bergen, G., Haddad, Y. K., Kakara, R., & Moreland, B. L. (2020). Fall-related emergency department visits involving alcohol among older adults. *Journal of Safety Research*, 74, 125–131. <https://doi.org/10.1016/j.jsr.2020.06.001>
- Shield, K., Manthey, J., Rylett, M., Probst, C., Wettlaufer, A., Parry, C. D. H., & Rehm, J. (2020). National, regional, and global burdens of disease from 2000 to 2016 attributable to alcohol use: a

- comparative risk assessment study. *The Lancet Public Health*, 5(1), e51–e61. [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(19\)30231-2](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(19)30231-2)
- Smeets, L., Monshouwer, K., & Greeff, J. de. (2019). *De IJslandse aanpak van middelengebruik onder jongeren*. Utrecht.
- STAP. (n.d.-a). Lokaal alcoholbeleid. Retrieved April 15, 2021, from <https://www.stap.nl/nl/home/lokaal-beleid.html>
- STAP. (n.d.-b). Nationaal beleid. Retrieved April 15, 2021, from <https://www.stap.nl/nl/home/nationaal-beleid.html#AnkerDHW>
- Stuurgroep Nuchtere Fries. (2017). *Fries programma Jeugd, Alcohol en Drugs 2018-2021*.
- Szabo, G., & Saha, B. (2015). Alcohol's effect on host defense. *Alcohol Research: Current Reviews*, 37(2), 170.
- Ter Bogt, T., van Lieshout, M., Doornwaard, S., & Eijkemans, Y. (2009). *Middelengebruik en voortijdig schoolverlaten*. Utrecht.
- Topiwala, A., & Ebmeier, K. P. (2018). Effects of drinking on late-life brain and cognition. *Evidence-Based Mental Health*, 21(1), 12–15. <https://doi.org/10.1136/eb-2017-102820>
- Trimbos instituut. (n.d.). Preventie en Handavingsplan alcohol. Retrieved April 15, 2021, from <https://expertisecentrumalcohol.trimbos.nl/items/details/preventie-en-handavingsplan-alcohol>
- van Giessen, A., Douma, E., Kuijpers, T., Nawijn, E., van Gestel, I., Pees, S., ... Boer, J. (2021). *Inventarisatie aanvullende maatregelen Nationaal Preventieakkoord. Mogelijke vervolgstappen richting de ambities voor 2040*. Bilthoven.
- Veerbeek, M., Heijkants, C., & Willemse, B. (2017). *Alcoholgebruik onder 55-plussers*. Utrecht.
- Veiligheidsregio Fryslân. (n.d.). Hoe ziet onze organisatie eruit? Retrieved from <https://www.veiligheidsregioFryslân.nl/over-veiligheidsregio-fryslân/hoe-ziet-onze-organisatie-eruit/>
- Veiligheidsregio Fryslân. (2020). *Programmabegroting 2021 Veiligheidsregio Fryslân*.
- Volksgezondheidszorg.info. (n.d.). Zorguitgaven alcohol- en drugsverslaving naar sector. Retrieved from <https://www.volksgezondheidszorg.info/onderwerp/alcoholverslaving/kosten/zorguitgaven#node-zorguitgaven-alcohol-en-drugsverslaving-naar-sector>
- Voogt, C., Möhle, M., & Hasselt, N. van. (2020). *Kennisagenda Alcoholpreventie*. Utrecht.
- Whitney, D. D., & Trosten-Bloom, A. (2010). *The Power of Appreciative Inquiry: A Practical Guide to Positive Change* (2nd ed.). Berrett-Koehler Publishers.
- WHO & IARC. (2020). *ALCOHOL AND CANCER IN THE WHO EUROPEAN REGION: AN APPEAL FOR BETTER PREVENTION*. Copenhagen.
- World Cancer Research Fund/America Institute for Cancer Research. (2018). *Diet, nutrition, physical activity and cancer: a global perspective. Continuous Update Project Expert Report 2018*.
- World Health Organization. (2009). *Evidence for the effectiveness and cost-effectiveness of interventions to reduce alcohol-related harm*. Copenhagen.
- World Health Organization. (2010). *Global recommendations on physical activity for health*. Geneva: World Health Organization.
- World Health Organization. (2012). *European action plan to reduce the harmful use of alcohol 2012–2020*. Copenhagen.
- World Health Organization. (2018). *Global status report on alcohol and health 2018*. Geneva.

Appendix I: Summarized results of the interviews with the Frisian municipalities – Current local alcohol prevention

Number of municipalities	Current local alcohol prevention
14	Education at school about alcohol use and its effects including 'Helder op School' program
9	Promoting and starting up healthier sport canteens and with attention for alcohol consumption including Team:Fit program
5	Information sessions and parent counselling about alcohol use
1	Developed their own local prevention program to reduce substance use
1	Pilot of the Icelandic prevention model
1	College of Mayor and Aldermen participated in the IkPas campaign
1	Instruction for responsible serving of alcohol for sports clubs and community centres

Appendix II: Summarized results of the interviews with the Frisian municipalities – Current local alcohol policy

Number of municipalities	Local alcohol policy measures now in place
14	Prevention and enforcement plan including tasks and objectives regarding alcohol policy and prevention
9	Local team of various stakeholders that are involved in implementing alcohol policy and interventions
8	Checking the catering industry and nightclubs for compliance with the policy measures concerning the Liquor and Catering law
2	Coordinator within the municipality that focuses on substance use
2	Developing so-called 'Hokken & Keten' policy
1	Closing and serving times for para-commercial institutions such as sports clubs and community centres

Appendix III: Summarized results of the interviews with the Frisian municipalities – Experience and opinion on the program Nuchtere Fries

Number of municipalities	Experience and opinion on Nuchtere Fries
9	Good execution of the study into the compliance with the age limit for selling alcoholic beverages
5	Useful platform of Nuchtere Fries to share knowledge and best practices about alcohol use and effective interventions
2	The platform of Nuchtere Fries can be better utilized to share knowledge
2	Useful platform meetings with Nuchtere Fries to share knowledge
4	Important to have a Friesland-wide cooperation platform to share the responsibility for preventing and reducing problematic alcohol use
5	Sufficient advice and support provided by the program leader of Nuchtere Fries
4	Useful products offered by Nuchtere Fries
3	No clear function and role of Nuchtere Fries
3	Not familiar with the products offered by Nuchtere Fries
4	The cooperation with all parties involved within Nuchtere Fries has no added value
2	Knowledge and products offered by Nuchtere Fries are not of added value
1	Both the program and platform Nuchtere Fries have no added value and should not be continued
2	Insufficient guidance and context for the implementation of new products that are offered by Nuchtere Fries

Appendix IV: Summarized results of the interviews with the Frisian municipalities – Products for alcohol prevention in an ideal future

Number of municipalities	Products for alcohol prevention in an ideal future
14	The norm needs to change; it should not be normal to drink alcohol, especially not in large quantities
11	Increase awareness among both young adults and parents about the effects of alcohol use by using education and information sessions
10	Alcohol policy and prevention should focus more on the parents; increase parental involvement
9	Attention should be paid to alcohol consumption in many different environments, including sports clubs, schools, work, catering industry etc.
8	Offering positive alternatives that are healthier and affordable
7	Parents should positively change their attitude towards alcohol consumption and learn to set rules for their children
5	The local government should take responsibility and be involved concerning alcohol policy and prevention
4	Catering must comply with the age limit for alcohol sales and take their responsibility in this
3	Schools must continue to provide information about substance use
3	Sports clubs should not serve alcoholic beverages
2	More attention should be paid on the availability of alcoholic drinks for adolescents in social circles
1	Do not allow happy hours or price discounts on alcoholic beverages in the catering industry
1	No advertisements for alcoholic beverages and instead promote alcohol-free alternatives
1	Schools should have policy for not serving alcohol in any setting
2	Develop so-called 'Hokken & Keten' policy

Appendix V: Summarized results of the interviews with the Frisian municipalities – Goals for Nuchtere Fries to focus on

Number of municipalities	Products for alcohol prevention in an ideal future
14	The norm needs to change; it should not be normal to drink alcohol, especially not in large quantities
11	Increase awareness among both young adults and parents about the effects of alcohol use by using education and information sessions
10	Alcohol policy and prevention should focus more on the parents; increase parental involvement
9	Attention should be paid to alcohol consumption in many different environments, including sports clubs, schools, work, catering industry etc.
8	Offering positive alternatives that are healthier and affordable
7	Parents should positively change their attitude towards alcohol consumption and learn to set rules for their children
5	The local government should take responsibility and be involved concerning alcohol policy and prevention
4	Catering must comply with the age limit for alcohol sales and take their responsibility in this
3	Schools must continue to provide information about substance use
3	Sports clubs should not serve alcoholic beverages
2	More attention should be paid on the availability of alcoholic drinks for adolescents in social circles
1	Do not allow happy hours or price discounts on alcoholic beverages in the catering industry
1	No advertisements for alcoholic beverages and instead promote alcohol-free alternatives
1	Schools should have policy for not serving alcohol in any setting
2	Develop so-called 'Hokken & Keten' policy

Oplegnotitie Besluitvormend

Onderwerp	Fries programma alcohol en drugs: Nuchtere Fries
Ter behandeling in de vergadering van	de Bestuurscommissie Gezondheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	Hanneke Zonderland
Auteur	Margreet de Graaf
Bijlagen	Adviesrapport Nuchtere Fries Evaluatierapport Nuchtere Fries 2018-2021
Vergaderdatum	25-11-2021
Agendapunt	7b
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	Friese Preventieaanpak Beleidsmedewerkers Volksgezondheid en Openbare Orde en Veiligheid van gemeenten Communicatie GGD Fryslân
OR/GO	Kies een item.

Conceptbesluit	<ol style="list-style-type: none"> 1. Het bijgevoegde adviesrapport vast te stellen, zodat daarmee voor de komende vier opdracht wordt gegeven voor de herijking en uitvoering van een nieuwe programmaperiode Nuchtere Fries. 2. In te stemmen om de jaarlijkse personele inzet vanuit GGD Fryslân voor Nuchtere Fries voort te zetten. 3. In te stemmen met een kasfunctie voor de provinciale coördinatie van de hotspotnalevingsonderzoeken. 4. In te stemmen om de opdracht Nuchtere Fries 2022-2025 ook in de colleges van Burgemeester en Wethouders vast te stellen.
Inleiding	<p>De huidige programmaperiode van Nuchtere Fries is per 31 december 2021 afgerond. Nuchtere Fries is proactieve samenwerking van de Friese gemeenten, GGD Fryslân, Verslavingszorg Noord-Nederland, Politie en Koninklijke Horeca Nederland. Deze proactieve houding op alcohol- en drugspreventie is door de komst van het Nationaal Preventieakkoord (NPA) omgezet tot een landelijke opdracht. Gemeenten en GGD GHOR hebben op nationaal niveau het NPA ondertekend. Hiermee ligt er een opdracht op gemeentelijk niveau om met het thema problematisch alcoholgebruik aan de slag te gaan.</p> <p>Op Fries niveau is Nuchtere Fries ondergebracht bij de Friese Preventieaanpak (FPA). Binnen de FPA wordt integraal gewerkt aan de thema's van het NPA.</p>

	<p>Als we kijken naar de doelen op het thema Problematisch Alcoholgebruik, dan hebben we nog veel werk te verzetten. Daarom is het advies om het programma Nuchtere Fries te verlengen met vier jaar, waarbij de aanpak wordt herijkt binnen de FPA.</p> <p>Een zorgelijke ontwikkeling is dat de daling van het alcoholgebruik onder jongeren is gestabiliseerd. Ook de stijging van de startleeftijd is gestabiliseerd. De uitkomsten van hotspotnalevingsonderzoek (2019) laten zien dat Friese minderjarigen nog steeds makkelijk alcohol kunnen kopen. Daar komt bij dat het alcoholgebruik bij jongeren hoger ligt dan andere Nederlandse regio's. Kortom, de urgentie voor alcoholpreventie blijft onverminderd hoog.</p> <p>Uit de evaluatie blijkt dat een Friese provinciale aanpak op alcohol en drugspreventie nodig blijft en moet worden voortgezet. Gemeenten geven dit unaniem aan. Dat alcoholpreventie een actueel onderwerp is blijkt ook uit de aanvragen van Friese gemeenten voor het lokale ondersteuningsbudget NPA. Het merendeel van de Friese gemeenten wil dit budget inzetten op onder andere het thema alcohol- en drugspreventie.</p> <p>Het adviesrapport opgesteld met input op basis van de gemeentelijke wensen, landelijke en regionale ontwikkelingen en expertise van de programmaleider. Verder is het adviesrapport intern bij GGD Fryslân en extern met gemeenten afgestemd. De adviezen bevatten een aanscherping op het programma uit de periode 2018-2021 en een aansluiting op de doelgroepen en thema's van de FPA. Het doel van Nuchtere Fries blijft ongewijzigd, namelijk minder gebruik van en incidenten door alcohol en drugs, en bevordering van een goede gezondheid en welzijn. Het voorstel is om samen met de FPA-partners een herijkt programmaplan Nuchtere Fries op te stellen.</p>
<p>Beoogd effect</p>	<p>Vermindering van alcohol- en drugsgebruik onder de Friese inwoners, om daarmee winst te halen op een goede gezondheid en een verbeterd welzijn.</p> <ul style="list-style-type: none"> - In 2040 is er geen alcoholgebruik meer tijdens de zwangerschap. - In 2040 is er geen alcoholgebruik meer onder de 18 jaar. - In 2040 is er is het overmatig (8,8%) en zwaar (8,5%) alcoholgebruik gedaald naar 5%. - In 2040 is de bewustwording van het eigen drinkgedrag en de effecten daarvan toegenomen.
<p>Argumenten</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gemeenten en GGD GHOR hebben op nationaal niveau het NPA ondertekend en hiermee ligt er een opdracht op gemeentelijk niveau om met het thema problematisch alcoholgebruik aan de slag te gaan. Provinciaal hebben de Friese gemeenten ingestemd om gezamenlijk op te trekken binnen de FPA. <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Friese gemeenten geven aan dat een provinciale aanpak op alcohol en drugspreventie nodig blijft en moet worden voortgezet. Dit is ook terug te zien in de aanvragen van Friese gemeenten voor het lokale ondersteuningsbudget NPA. Het merendeel van de Friese gemeenten wil dit budget inzetten op onder andere het thema alcohol- en drugspreventie. 1.2. Nuchtere Fries als onderdeel van de FPA geeft invulling aan de wens van gemeenten en draagt bij aan effectievere

	<p>inzet op alcoholpreventie, door middel van het bundelen van kennis, het koppelen van thema's en verbindingen met (nieuwe) partners. Het geeft ook de mogelijkheid om efficiënter in te zetten op het thema Leefstijl door middel van het combineren van capaciteit en middelen.</p> <p>1.3. Nuchtere Fries de ambities en doelstellingen op problematisch alcoholgebruik van het NPA aanjaagt.</p> <p>1.4. Het beoogde effect van een bredere insteek vanuit Nuchtere Fries draagt bij aan het veranderen van de sociale norm op alcohol.</p> <p>2. De personele inzet op Nuchtere Fries wordt bekostigd uit de huidige formatie van GGD Fryslân. Voor de personele inzet worden gemeenten ondersteund op lokale vraagstukken met betrekking tot alcohol- en drugspreventie. Daarnaast worden effectieve beleidsmaatregelen en -interventies, kennis en ervaringen gedeeld. De programmaleider is een netwerker die partners stimuleert en ondersteunt om een bijdrage te leveren aan alcohol- en drugspreventie en verbinding houdt met de FPA. Communicatie is een belangrijk onderdeel van Nuchtere Fries. De communicatieadviseur draagt onder andere zorg voor communicatiekanalen en -middelen om relevante kennis en ervaring vanuit Nuchtere Fries uit te kunnen wisselen met alle netwerkpartners.</p> <p>3. Gemeenten waarderen het hotspotnalevingsonderzoek en de provinciale coördinatie. Het hotspotnalevingsonderzoek biedt gemeenten beleidsinformatie voor hun lokale Preventie- & handavingsplannen. De coördinatie biedt schaalvoordeel en ontlast gemeenten.</p> <p>4. Inzet op Nuchtere Fries bevat een bijdrage aan inzet vanuit zowel GGD Fryslân als de gemeenten. Het besluit voor de opdracht Nuchtere Fries dient gedragen te zijn door zowel het bestuur van GGD Fryslân als het college van Burgemeesters en Wethouders.</p>		
Kanttekeningen/risico's	<p>1. Een noodzakelijke randvoorwaarde voor succesvolle samenwerking is dat alle lokale en bovenlokale partijen er ambtelijk en bestuurlijk actief bij betrokken zijn (ermee werken) en dat voor alle partijen duidelijk is wat er lokaal en provinciaal mag worden verwacht. Het is dan ook van belang dat gemeenten en partners hun personele en financiële inzet ten behoeve van deelname aan werkgroepen en coördinatie van activiteiten borgen.</p>		
Financiële consequenties		Bijdrage GGD Fryslân	Bijdrage gemeenten (GGD geeft kasfunctie)
	Programmaleider, -ondersteuning, Budgetbeheer, onderzoek en evaluatie	Personele inzet (formatie GGD Fryslân) t.b.v.: <ul style="list-style-type: none"> • Programmaleiding (16 uur p/w) • Ondersteuning (4 uur p/w) • Communicatie (3 uur p/w) 	Personele inzet t.b.v. evaluatie
	Deelname aan werkgroepen, vergaderingen en zorgdragen voor	Personele inzet	Gemiddeld 2 uur per personele inzet p/w per gemeente.

	verbinding met lokale activiteiten/ netwerk Interventies Communicatie en andere kosten (bijv. organisatie van activiteiten) Nalevingsonderzoeken	11.000 euro per jaar 5.000 euro per jaar	31.000 euro per jaar (Waddeneilanden niet)
Vervolgaanpak/uitvoering	Na instemming met het adviesrapport kan er samen met betrokken partners gestart worden met de uitvoering van het programma voor de komende vier jaar. In het Bestuurlijk Platform van de FPA zullen we met regelmaat en indien gewenst een terugkoppeling van de voortgang en resultaten geven.		
Communicatie			
Besluit	Kies een item.		
Paraaf secretaris			
Kopie naar auteur			

PLATFORM
NUCHTERE
FRIES^N_L



ADVIESRAPPORT NUCHTERE FRIES

NOVEMBER 2021

PLATFORM
NUCHTERE
FRIESL

Inhouds- opgave

Inhoudsopgave

1. Samenvatting	7
1. Inleiding	8
1.1. De opdracht	8
1.2. Achtergrond	8
2. Terugblik 2018-2021	11
2.1. Highlights	11
3. Hoe is de situatie nu?	13
3.1. Doelen Nuchtere Fries programmaperiode 2018-2021	13
3.2. Daling alcoholgebruik en stijging startleeftijd gestabiliseerd	13
3.3. Stijging harddrugsgebruik door jongeren te wijten aan stijging lachgasgebruik	14
3.4. Steeds meer Friese ouders hanteren de NIX18-norm	14
3.5. Naleving leeftijdsgrens en tegengaan dronkenschap	14
3.6. Minder alcohol- en drugsgerelateerde incidenten	15
3.7. Organisatie van Nuchtere Fries	16
4. Negen adviezen om winst te behalen	19
4.1. Borg het thema alcohol- en drugspreventie (leefstijl) in de FPA	19
4.2. Doelgroep: hanteer een levensloopbenadering	19
4.3. Preventieniveaus: verbinding preventie en zorg	20
4.4. Thematische verbindingen: benut koppelkansen	20
4.5. Reorganiseren van Nuchtere Fries	21
4.6. Verbinding tussen regelgeving, preventie en handhaving	22
4.7. Onderzoek of het IJslands Preventiemodel een preventiemodel voor Friesland is	22
4.8. Benut de regelruimte van de Alcoholwet in de APV	22
4.9. Invoeren van de Handreikingen Toezicht Alcoholwet	23
5. Financiën	24
6. Verwijzingen	25
Bijlage 1 Vierluik	26
Bijlage 2 Terugblik 2014-2017	28
Bijlage 3	29
Bijlage 4 Interventiekaart	34

1. Samenvatting

Alcohol is heel normaal in de Nederlandse samenleving. Als samenleving staan we voor de opgave om het schadelijke alcohol- en drugsgebruik terug te dringen. De jaarlijkse kosten door alcohol in Nederland worden op zo'n 2,3 – 4,2 miljard euro geschat. Dit is berekend in de Maatschappelijke kosten-batenanalyse van het RIVM. Deze kosten ontstaan door inzet van politie en justitie, studievertraging en vroegtijdig schoolverlaten, gezondheidszorg, lagere arbeidsproductiviteit als volwassene en preventieve inzet van de overheid. Kortom, de urgentie voor alcohol- en drugspreventie blijft onverminderd hoog.

In november 2018 is het Nationaal Preventieakkoord (NPA) vastgesteld (een initiatief van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)), waarin wordt ingezet op drie grote thema's: roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik. De vervolgstap was een doorvertaling van de afspraken uit de NPA naar Fryslân, de Friese Preventieaanpak (FPA). Wat voorheen een proactieve houding van de achttien Friese gemeenten en samenwerkingspartners was, is nu een landelijke opdracht op alcoholpreventie geworden. In andere woorden: de vrijblijvendheid is eraf.

In de periode 2018-2021 is zowel in Fryslân als in Nederland de stijging van de gemiddelde startleeftijd van het drinken van alcohol gestabiliseerd. Ook de daling van het alcoholgebruik van jongeren is gestabiliseerd. De helft van het aantal Friese ouders/opvoeders houdt zich aan de NIX18-norm. Friese minderjarigen kunnen nog steeds makkelijk alcohol kopen van alcoholverstrekkers. Het aantal intoxicaties en alcohol- en drugsgerelateerde incidenten is gedaald. Echter, dit is te verklaren door de maatregelen met betrekking tot de coronapandemie.

Gemeenten geven in de evaluatie van Nuchtere Fries unaniem aan dat inzet op alcoholpreventie moeten worden voortgezet. Dit is ook terug te zien in de aanvragen van Friese gemeenten voor het lokale ondersteuningsbudget voor het Nationaal Preventieakkoord. Diverse Friese gemeenten gaan deze middelen inzetten op onder andere het thema alcohol- en drugspreventie. Het merendeel van de Friese gemeenten is positief over de Friese samenwerking op alcohol- en drugspreventie. Gemeenten adviseren om Nuchtere Fries te continueren binnen de FPA.

Gemeenten waarderen het hotspotnalevingsonderzoek en de adviesfunctie, maar zien ook verbeterpunten.

Diverse gemeenten geven aan het belangrijk te vinden dat meer kennis, ervaringen en best practices worden gedeeld, bij voorkeur in samenhang met de FPA. Nuchtere Fries zou daarnaast een meer ondersteunende rol moeten aannemen, zoals het regelmatig agenderen van het thema door middel van actief delen van kennis, aanpakken, onderzoeken en voorbeelden/succesverhalen; het meedenken in de doorvertaling van preventieve aanpakken naar implementatie op lokaal niveau heeft een grotere voorkeur, dan het ontwikkelen van producten; het organiseren van bijeenkomsten themabijeenkomsten als er daadwerkelijk wat te delen is. Niet op een vooraf afgesproken frequentie.

Om de komende jaren winst te behalen op het thema alcohol- en drugspreventie adviseert Nuchtere Fries het volgende:

1. Borg het thema alcohol- en drugspreventie (Leefstijl) in de FPA.
2. Hanteer een levensloopbenadering;
3. Zorg voor een betere samenwerking tussen het sociaal en medisch domein op het gebied van alcohol- en drugspreventie.
4. Verbind alcohol- en drugspreventie aan de bredere insteek van de FPA-thema's.
5. Integreer de aanpak van FPA in het programma Nuchtere Fries (Weten, Delen, Doen)
6. Zorg voor een goede samenhang tussen regelgeving, educatie en handhaving.
7. Onderzoek of het IJslands Preventiemodel een preventiemodel voor Friesland is
8. Benut de gemeentelijke regelruimte van de Alcoholwet.
9. Implementeer de handreikingen Toezicht op de Alcoholwet.

1. Inleiding

1.1. De opdracht

Alcohol is heel normaal geworden in de Nederlandse samenleving. Vooral na de Tweede Wereldoorlog is het alcoholgebruik sterk toegenomen. Toch is de totale hoeveelheid alcohol, die jaarlijks per hoofd van de bevolking wordt gedronken, sinds de eeuwwisseling langzaam afgenomen. De afgelopen twee jaar is er sprake van een stabilisering.

2014: Wettelijke leeftijdsgrens alcohol verhoogd

Als samenleving staan we voor de opgave om het schadelijk alcohol- en drugsgebruik terug te dringen. Wettelijke kaders die hieraan bijdragen zijn de Wet Publieke Gezondheid (Wpg) en de Alcoholwet. In 2014 is de wettelijke leeftijdsgrens van alcoholschenken verhoogd van zestien naar achttien jaar. Het doel was om de beschikbaarheid en verkrijgbaarheid van alcohol voor jongeren te verkleinen, zodat het gebruik van alcohol zou afnemen. In hetzelfde jaar hebben de Friese gemeenten, GGD Fryslân, Verslavingszorg Noord-Nederland (VNN), Koninklijke Horeca Nederland (KHN) en Politie Noord-Nederland besloten om onder de noemer Nuchtere Fries samen te werken aan het verminderen van de problematiek rondom jeugd, alcohol en drugs. Deze samenwerking is in 2017 voortgezet onder het mom van "we zijn er nog lang niet."

2018: Nationaal Preventieakkoord, vrijblijvendheid is eraf

In november 2018 is het Nationaal Preventieakkoord (NPA) vastgesteld. Dit is een initiatief van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). In dit akkoord wordt ingezet op drie grote thema's: roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik. Naast landelijke maatregelen vindt aanpak vooral lokaal plaats. De afspraken uit het NPA zijn daarom doorvertaald naar Fryslân: de Friese Preventieaanpak (FPA). Wat in eerste instantie een proactieve houding van de achttien Friese gemeenten en samenwerkingspartners was, nu een landelijke opdracht op alcoholpreventie is geworden. In andere woorden: de vrijblijvendheid is eraf. Het is nu een landelijke opdracht voor alcoholpreventie. Dit adviesrapport adviseert om het programma Nuchtere Fries met vier jaar te verlengen. Het rapport bevat adviezen om inzet op alcohol- en drugspreventie voor een nieuwe

programmaperiode aan te scherpen. Het advies is om samen met partners een nieuw programmaplan Nuchtere Fries op te stellen.

1.2. Achtergrond

De laatste jaren is een positieve verandering in het drankgedrag van jongeren te zien. De startleeftijd van alcoholgebruik in Fryslân ging omhoog van het twaalfde levensjaar in 2003 naar 13 jaar in 2012 en naar 14,5 jaar in 2019. Ter illustratie: in 2012 dronk 39% van de jongeren onder de achttien jaar alcohol. In 2019 was dit afgenomen naar 31%.

Alcohol is schadelijker voor jongeren

De cijfers laten zien dat wanneer jongeren eenmaal drinken, ze vaak grote hoeveelheden drinken. Voor jongeren is alcohol, en ook drugs, schadelijker dan voor volwassenen. De hersenontwikkeling van jongeren gaat nog volop doorgaat tot in ieder geval het 25e levensjaar. Die ontwikkeling kan door alcoholgebruik verstoord raken. Alcohol en puberteit vormen een extra riskante combinatie. Pubers zijn namelijk gevoeliger voor het plezierige gevoel van alcohol. Ze zitten in een fase waarin ze grenzen opzoeken, geaccepteerd willen worden door leeftijdsgenoten, en waarin ze tegenwoordig meer geld te besteden hebben. Mede om deze redenen zijn jongeren geneigd veel alcohol in korte tijd te drinken.

Totale kosten alcoholgebruik

In een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) van de hele Nederlandse maatschappij zijn de totale kosten van alcoholgebruik berekend op jaarlijks zo'n 2,3 tot 4,2 miljard euro (de Wit, et al., 2018). Deze kosten ontstaan door:

- de preventieve inzet van de overheid.
- de inzet van politie en justitie.

- studievertraging en vroegtijdig schoolverlaten.
- gezondheidszorg.
- lagere arbeidsproductiviteit.

Kortom, de urgentie voor alcohol- en drugspreventie blijft onverminderd hoog.

Leeswijzer

In dit adviesrapport leest u in hoofdstuk twee een terugblik op de afgelopen jaren. In hoofdstuk drie wordt de huidige context geschetst. In hoofdstuk vier staan acht adviezen. Zoals u heeft kunnen lezen, is er een positieve ontwikkeling in het drinkgedrag van jongeren te zien. Om deze ontwikkeling door te zetten hebben wij in de adviezen aangegeven waar wij de komende jaren nog winst kunnen behalen.

2. Terugblik 2018-2021¹

In de periode januari 2021 tot en met juni 2021 heeft een stagiaire van GGD Fryslân de samenwerking binnen Nuchtere Fries met gemeenten geëvalueerd (Bellink, 2021). In deze evaluatie zijn beleidsmedewerkers Volksgezondheid (VGZ) en Openbare Orde en Veiligheid (OOV)/ Vergunningen Toezicht en Handhaving (VTH) van veertien van de achttien gemeenten geïnterviewd.

Gemeenten willen blijven samenwerken

Uit de evaluatie blijkt dat een Friese provinciale aanpak op alcohol en drugspreventie nodig blijft en moet worden voortgezet. Gemeenten geven dit unaniem aan. We zien dit ook terug in de aanvragen van Friese gemeenten voor het lokale ondersteuningsbudget NPA. Het merendeel van de Friese gemeenten wil dit budget inzetten op onder andere het thema alcohol- en drugspreventie.

Insteek Nuchtere Fries verschoven

De meeste gemeenten zijn positief over Nuchtere Fries. Maar, de beeldvorming over wat Nuchtere Fries zou moeten bieden is in de afgelopen jaren wel verschoven. Voorheen werd om een Friese norm uit te dragen schaalvoordeel toegepast bij het ontwikkelen van materialen, campagnes en producten. Tegenwoordig willen gemeenten vanuit Nuchtere Fries veel meer de rol van aanjager, het bieden van lokale ondersteuning en begeleiding van gemeenten en actievere kennisdeling.

Hotspotnalevingsonderzoek

De meeste gemeenten zijn positief over het hotspotnalevingsonderzoek. Dit onderzoek geeft namelijk beleidsinformatie over alcoholverstreking aan minderjarigen. Een suggestie die werd gegeven is om meer hotspots te bezoeken in het hotspotnalevingsonderzoek.

2.1. Highlights

- In 2019 hebben maar liefst 3.000 tot 4.000 Friese jongeren in de leeftijd van twaalf tot veertien jaar naar de serie Jennifer to the Max gekeken. Deze populaire YouTube-serie over alcohol en groepsdruk krijgt een vervolg. Hierin wordt samengewerkt

met Stichting Lezen, VNN, Passionate Bulkboek, Nederlands Letterenfonds en GGD Fryslân (jouwggd.nl). Ook heeft dit project een NL-award gewonnen in de categorie Online-project.

- Meer dan 500 aanmeldingen van ouders en 350 live deelnemers aan de webinar Alcohol en opvoeding... Hoe dan?! Aantal reacties van deelnemers: "Veel dingen opgestoken."- "Mooie manier van voorlichting aan ouders."- "Superleuk, doe maar meer van dit soort dingen!"
- Team:Fit biedt ondersteuning aan sportverenigingen, sportevenementen en buurthuizen op zowel verantwoord alcoholbeleid als op rookvrij sportterrein en gezond kantineaanbod.
- Gratis E-learning beschikbaar voor horeca, slijterijen, sportverenigingen en studentenverenigingen. Onderwerp: Verantwoord alcohol verstrekken. Deze E-learning kan breder ingezet worden, bijvoorbeeld ook voor cafetaria's, supermarkten en evenementen.
- Betere samenwerking met de leefstijlprogramma's van de FPA, zoals het gezamenlijk organiseren van themabijeenkomsten voor gemeenten en partners.

De Friese gemeenten waarderen vooral:

- Het Friese format voor Preventie- en Handavingsplannen.
- De onderzoeken naar de naleving van de leeftijdsgrens alcohol.
- De adviesfunctie van Nuchtere Fries, zoals het meedenken en samenwerken op gemeentelijk alcohol- en drugsbeleid en het delen van nieuwe inzichten en voorbeelden.

¹Zie bijlage 1 en 3 voor een uitgebreide terugblik op resultaten en impact in de programmaperiode 2018-2021.

Hoe is de situatie nu?

3. Hoe is de situatie nu?

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de situatie nu is als u kijkt naar de doelstellingen uit de programmaperiode 2018-2021 van Nuchtere Fries. De huidige situatie wordt beschreven op basis van het alcoholgebruik van jongeren, de normen van ouders, de naleving van de leeftijdsgrens en de alcohol- en drugsgerelateerde incidenten. Tot slot is nog een paragraaf over de organisatievorm van Nuchtere Fries toegevoegd.

3.1. Doelen Nuchtere Fries programmaperiode 2018-2021

In de programmaperiode 2018-2021 is gewerkt aan de onderstaande doelen:

1. Minder gebruik onder jongeren.
2. Meer ouders hanteren strengere gedragsregels voor de leeftijdsgrens alcohol drinken.
3. Betere naleving van de leeftijdsgrens door alcoholverstrekkers.
4. Minder alcohol- en drugsgerelateerde incidenten.

Het advies om in een eventuele volgende programmaperiode Nuchtere Fries te werken aan dezelfde doelen.

3.2. Daling alcoholgebruik en stijging startleeftijd gestabiliseerd

In de periode 2018-2021 is in Fryslân het volgende doel gesteld:

De gemiddelde startleeftijd van jongeren verder omhoog krijgen en het alcohol (en drugs)gebruik onder jongeren gaat afnemen (zie bijlage 1, Vierluik). De beweging op beide onderwerpen zijn inmiddels gestabiliseerd. Deze trend is ook in de rest van Nederland te zien.

Stabilisatie is zorgelijk

GGD Fryslân vindt het zorgelijk dat de daling van het alcoholgebruik onder jongeren is gestabiliseerd (33% in 2016; 31% in 2019). Ook de stijging van de gemiddelde startleeftijd (14,5 jaar in 2016 en 2019) van het drinken van alcohol is gestabiliseerd. Deze trend is ook te zien in de rest van Nederland. De oorzaken van deze stabilisatie zijn niet onderzocht. We vrezen dat er een kans bestaat dat het alcoholgebruik onder jongeren gaat stijgen. Op 13 april 2021 heeft de [NOS een bericht](#) geplaatst dat in Twente minderjarigen weer meer en op jongere leeftijd alcohol drinken. Twente is net als Fryslân een plattelandsregio

waar het alcoholgebruik hoger ligt dan in andere Nederlandse regio's.

De oorzaken van verschillen tussen stedelijke en plattelandsregio's met betrekking tot de mate van alcoholgebruik zijn te verklaren door omgevingsfactoren en achtergrondkenmerken van jongeren. Een belangrijke voorspeller voor het alcoholgebruik is de beschikbaarheid in de omgeving. Zo blijkt 36,6% van de minderjarigen alcohol te kunnen kopen in Fryslân (commerciële beschikbaarheid). De sociale beschikbaarheid is de alcohol die jongeren krijgen uit hun sociale omgeving, bijvoorbeeld ouders, broers/zussen enzovoort. Mogelijke oorzaken hiervoor zijn onvoldoende kennis bij zowel jongeren als ouders over de schadelijkheid van alcohol. Hierdoor kan de houding ten opzichte van alcohol positief zijn en kan de norm om wél te drinken bekrachtigen. Achtergrondkenmerken kunnen verklaard worden door onder andere etniciteit. Zo is het alcoholgebruik door jongeren in stedelijke regio's als Amsterdam en Haaglanden opvallend laag. Jongeren met een niet-Westerse achtergrond drinken over het algemeen aanzienlijk minder en wonen voornamelijk in stedelijke regio's.

Daarom adviseren we de komende jaren in Friesland te blijven inzetten op de preventie van alcohol- en drugsgebruik. Zo streven we ernaar om te voorkomen dat in 2023 het percentage jongeren dat alcohol drinkt is gestegen en de startleeftijd is gedaald.

FPA en Nuchtere Fries verbinden

Samen met de ambities en doelstellingen uit het Nationaal Preventieakkoord ligt hier nog meer dan vroeger een opdracht bij gemeenten om in te zetten op alcohol- en drugspreventie. Zowel diverse gemeenten als GGD Fryslân adviseren om de inzet op alcohol- (en tevens drugs)preventie te borgen in de FPA. Door Nuchtere Fries te verbinden aan het FPA kan er op meerdere

thema's verbindingen worden gerealiseerd. Ook kunnen meer partners zich verbinden aan het thema alcohol- en drugspreventie. Dit kan leiden tot het verrijken en versterken van bestaande initiatieven.

3.3. Stijging harddrugsgebruik door jongeren te wijten aan stijging lachgasgebruik

In de periode 2018-2021 is in Fryslân is het drugsgebruik nagenoeg stabiel gebleven. Voor heel Fryslân is tussen 2016 en 2019 wel een significante stijging te zien in de monitorcijfers van harddrugsgebruik met lachgas (zie bijlage 3 Terugblik 2018-2021 voor de resultaten en impact). De stijging van harddrugsgebruik met lachgas is waarschijnlijk te verklaren door een toename van lachgasgebruik.

Brede en provinciale aanpak wenselijk

Bovenstaande betekent niet dat drugspreventie zich alleen op lachgas moet richten. Een inhoudelijke brede en provinciale aanpak is aan te bevelen. Een unieke drug, zoals lachgas, heeft een hoog hype-gehalte. Dat wil zeggen dat zo'n drug tijdelijk heel populair kan zijn. Dit kan bij wijze van spreken morgen een andere drug zijn zoals GHB of ketamine. Daarnaast is de alcohol- en drugsproblematiek binnen gemeenten grensoverschrijdend. Als de ene gemeente voortvarend aan de slag is met dit thema, dan kan het gebruik zich verplaatsen naar een aangrenzende gemeente. Daarom is het advies om provinciaal samen te werken en gebruik te maken van een integraal preventiemodel. Een model dat gericht is op de implementatie van de beschermende factoren van welzijn en alcohol- en drugspreventie. Hierbij valt te denken aan het IJslands Preventiemodel (zie hoofdstuk 4 voor een verdere uitwerking).

3.4. De helft van de Friese ouders hanteert de NIX18-norm

Het doel in de periode 2018-2021 was: meer ouders hanteren strengere gedragsregels voor de leeftijdsgrens alcohol drinken. Ouders die namelijk duidelijke regels afspreken met hun kinderen over alcohol en het alcoholgebruik van hun kind de gaten houden, verkleinen de kansen op alcoholproblemen op latere leeftijd. In 2012 gaf 39% van de Friese ouders aan dat hun kind niet voor zijn achttiende levensjaar mag drinken. In 2016 steeg dit percentage naar 50%. In 2019 bleef dit percentage stabiel op 51%. De Friese gemeenten willen de komende jaren graag meer inzetten op het thema ouderbetrokkenheid.

Ouderbetrokkenheid

Het advies vanuit Nuchtere Fries is om in de komende jaren meer in te zetten op het thema ouderbetrokkenheid en voorbeeldgedrag. De aanbeveling is om op dit onderwerp de samenwerking te zoeken met de programma's Nuchter over Gewicht, Rookvrije Generatie en met het thema Opvoeden & Opgroeien van de FPA.

Belangrijk punt om mee te nemen in het betrekken van ouders is de volgende landelijke ontwikkeling. Het percentage ouders dat denkt dat hun maatregelen om te voorkomen dat hun kind (te veel) gaat drinken zin heeft, is gedaald naar 66% (Rombouts, van Dorsseleer, Scheffers - van Schayck, Tuithof, & Kleinjan, 2019). Dit percentage steeg tussen 2007 (55%) en 2015 (73%), maar is in 2019 gedaald. Deze uitkomst geeft het belang van ouderbetrokkenheid voor de komende jaren aan.

3.5. Naleving leeftijdsgrens en tegengaan dronkenschap

Naleving heeft betrekking op de mate waarin alcoholverstrekkers zich houden aan de wettelijke leeftijdsgrens van achttien jaar voor het verstrekken van alcohol. In het Nationaal Preventieakkoord (NPA) is de doelstelling opgenomen dat de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverstreking per 2030 honderd procent is (zie tabel 1).

Commerciële beschikbaarheid alcohol voor minderjarigen

Een belangrijke voorspeller voor het alcoholgebruik is de beschikbaarheid van alcohol. Deze doelstelling heeft betrekking op de commerciële beschikbaarheid van alcohol voor minderjarigen. Het beperken van de beschikbaarheid draagt bij aan het verminderen van het alcoholgebruik door jongeren onder de achttien jaar. Hotspots zijn locaties die populair zijn onder jongeren en waar jongeren komen die mogelijk alcoholhoudende drank kopen. Dit zorgt ervoor dat de kans op overtreding van Artikel 20 lid 1 van de Alcoholwet (leeftijdsgrens) hier groter is dan op locaties waar weinig tot vrijwel geen jongeren komen.

Hotspotonderzoek in 2022

In 2019 heeft de werkgroep Nalevingsonderzoek gekozen om een hotspotonderzoek naar 250 hotspots uit te voeren. Met dit onderzoek krijgen gemeenten de hotspots beter in beeld. Voordeel van dit onderzoek is dat gemeenten zich

Tabel 1 Friese nalevingscijfers afgezet tegen de doelstellingen uit het NPA

Omgevingen/ categorieën	Naleving leeftijdsgrens Friese hotspots (2019)	NPA-doelstelling leeftijdsgrens in 2024	NPA-doelstelling leeftijdsgrens 2030
Cafetaria's	15%	64,3%	100%
Evenementen	18,2%	-	100%
Sportverenigingen	28,6%	58%	100%
Jongeren centra	24,1%	-	100%
Horeca	39%	55%	100%
Supermarkten	71,2%	81%	100%
Slijterijen	73,8%	81%	100%

specifiek kunnen richten op deze hotspots. Zo kunnen zij met de beperkte middelen die beschikbaar zijn, gerichte en efficiënte preventie- en nalevingsacties opzetten. Een consequentie hiervan is dat de resultaten van 2015 en 2017 niet één-op-één te vergelijken zijn met de resultaten van 2019. Vanwege de coronamaatregelen heeft de stuurgroep besloten om het onderzoek van 2021 uit te stellen naar 2022.

Bij een representatief onderzoek geven de resultaten een beeld van de naleving per categorie en zijn deze te generaliseren naar de gehele categorie (zoals evenementen, cafetaria's, horeca, etc.). Een representatief onderzoek in Friesland zou zeer omvangrijk zijn geweest en de middelen waren niet toereikend genoeg om dit uit te voeren. Daarom is gekozen om in te zetten op plekken waar de meeste risico's zijn. Vandaar een hotspotonderzoek naar 250 hotspots.

Meer aandacht voor tegengaan dronkenschap

Er moet meer aandacht komen voor het tegengaan van dronkenschap bij de verstreking van alcohol ter plaatse. Dat stellen de verstrekkers en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) gezamenlijk vast. Nadruk ligt nu vaak alleen op de naleving van de leeftijdsgrens. Maar de verstrekkers van alcohol mogen ook geen toegang verlenen aan personen in kennelijke staat (art. 20 lid 5 Alcoholwet) en geen alcohol verstrekken aan iemand die in staat van dronkenschap verkeert (art. 252 Wetboek van strafrecht). Deze ontwikkeling moeten gemeenten nauwlettend volgen, aangezien dit consequenties kan hebben voor de handhavingscapaciteit van de gemeenten.

Veel kansen

De naleving van de leeftijdsgrens en het tegengaan van dronkenschap zijn groten opgaven. Toch worden er vanuit diverse maatschappelijke organisaties ook veel kansen geboden. Er zijn integrale aanpakken en stappenplannen voor gemeenten beschikbaar om de verbetering van naleving van leeftijdsgrens en doorschenken te organiseren. Daarnaast biedt de Alcoholwet gemeenten door de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) de gelegenheid om aanvullende voorwaarden te stellen. Voor bijvoorbeeld het verlenen van een evenementenvergunning, voor het verbod op bepaalde prijsacties (zoals happy hours) en voor het beperken van schenktijden. VNG heeft een model APV voor gemeenten beschikbaar gesteld. Verder zijn gratis E-learnings voor alcoholverstrekkers beschikbaar, waaronder op het thema wederverstreking (zie bijlage 4). Het advies van Nuchtere Fries is om een integraal preventiemodel te combineren met regelgeving en handhaving (Reynolds, 2003).

3.6. Minder alcohol- en drugsgelateerde incidenten

Doelstelling

Het aantal alcohol- en drugsgelateerde incidenten waarbij jongeren van 12 t/m 23 jaar betrokken zijn, is verder afgenomen (1102 in 2016).

Resultaat

Het aantal alcohol- en drugsgelateerde incidenten waarbij jongeren van 12 t/m 23 jaar betrokken is verder afgenomen (946 in 2020).

3.7. Organisatie van Nuchtere Fries

Uit de interviews (evaluatie) met gemeenten over Nuchtere Fries zijn de volgende wensen naar voren gekomen:

Meer verbinding

De eerste wens van de gemeenten is om de drie leefstijlprogramma's (Nuchtere Fries, Nuchter over Gewicht en Rookvrije Generatie) meer met elkaar te verbinden.

Op die manier wordt leefstijl meer in het algemeen benaderd en gaat alcoholpreventie daar onderdeel van uitmaken. Eerste stappen voor het verbinden van de leefstijlprogramma's zijn gezet. Bijvoorbeeld door de governance van Nuchtere Fries in de FPA te integreren en door het organiseren van gezamenlijke bijeenkomsten en webinars voor partners.

Meer lokale ondersteuning

De tweede wens van gemeenten is meer lokale ondersteuning. Voorbeelden voor lokale ondersteuning door een provinciale aanpak zijn onder andere:

- Agendeer het thema door het actief delen van kennis, aanpakken, onderzoeken en voorbeelden/succesverhalen.
- Denk mee in de doorvertaling van preventieve aanpakken naar implementatie op lokaal niveau. Dit heeft meer voorkeur dan het ontwikkelen van producten.
- Organiseer themabijeenkomsten als er daadwerkelijk wat te delen is en dus niet op een vooraf afgesproken frequentie.
- Beperkt u zich niet tot het draagvlak van alle gemeenten. Richt u op de enthousiaste partijen en laat hen samen optrekken.

Negen adviezen om winst te behalen

4. Negen adviezen om winst te behalen

De resultaten uit de evaluatie van Nuchtere Fries laten zien dat de meeste gemeenten positief zijn over het programma en het platform. Maar, zij hebben wel suggesties gegeven over het doel en de rol van Nuchtere Fries, zodat het programma in een (eventuele) nieuwe periode verder kan worden verbeterd. Daarnaast is er sprake van stabilisatie in de stijging van de gemiddelde startleeftijd en afname van alcoholgebruik onder jongeren. Dit is een landelijke en provinciale trend. Vanwege deze trend in combinatie met de suggesties van gemeenten, adviseert Nuchtere Fries om een andere strategie te hanteren. Het advies is om voor een nieuwe periode Nuchtere Fries dezelfde doelstellingen te hanteren als de programmaperiode 2018-2021. Hieronder zijn negen adviezen geformuleerd voor de nieuwe strategie. Zie bijlage 4 voor een interventieoverzicht per omgeving.

4.1. Borg het thema alcohol- en drugspreventie (leefstijl) in de FPA

Op 19 november 2020 heeft de bestuurscommissie Gezondheid ingestemd om de governance van Nuchtere Fries onder te brengen bij de FPA. De levensloopbenadering in combinatie met de achterliggende factoren die van invloed zijn op een goede gezondheid, bieden kansen voor de aanpak van alcohol- en drugsgebruik in Fryslân. Daarnaast is de problematiek binnen gemeentegrensoverschrijdend. Door samen te werken wordt kennis gebundeld. Hiermee wordt de effectiviteit van maatregelen vergroot en is de inzet efficiënter in termen van tijd en geld. Het advies is om dit te behouden.

4.2. Doelgroep: hanteer een levensloopbenadering

Voor iedere inwoner, in iedere levensfase, is alcohol schadelijk. Het is al langer bekend dat jongeren kwetsbaarder zijn voor de effecten van alcohol dan volwassenen. Alcoholpreventie is daarom veelal gericht op jongeren en is daarmee de doelgroep van Nuchtere Fries. Echter, voor de ongeboren kinderen is alcohol zeer schadelijk. In het NPA is de ambitie opgenomen het aantal bewust alcohol drinkende zwangere vrouwen te laten dalen van 4,6% naar 2%. Nieuwe wetenschappelijke inzichten laten zien dat ouderen (50-plussers) ook extra kwetsbaar zijn voor de effecten van alcohol, omdat zij alcohol langzamer afbreken. In het NPA zijn ook doelstellingen opgenomen voor de doelgroep 50-plussers. Ouders/verzorgers hebben een grote invloed op het alcoholgebruik van hun kinderen. Zowel ouders als grootouders hebben een belangrijke rol als het voorbeeldgedrag om niet te

drinken in het bijzijn van jonge kinderen. De betrokkenheid van (groot)ouders is ook belangrijk voor de leefstijlthema's Gezond Gewicht en Rookvrije Generatie. Hier kan samenwerking op worden gezocht. Samengevat, om de Friese norm van alcoholgebruik te veranderen, dient te worden ingezet op alle levensfasen van het menselijk leven, zoals in de FPA.

Praktische aanbevelingen voor de uitvoering

- Betrek (groot)ouders als het gaat om de ontwikkeling van hun eigen (klein)kind, bijvoorbeeld bij de overstap van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs.
- Stem (leefstijl)activiteiten die binnen de gemeente gericht zijn op (groot)ouders, op elkaar af. Op deze manier gaan zaken niet door elkaar lopen.
- Maak het voor (groot)ouders aantrekkelijk om



Figuur 1 Levensloopbenadering FPA

4.6. Verbinding tussen regelgeving, preventie en handhaving

Alcohol- en drugspreventie wordt effectief als het in samenhang wordt uitgevoerd (Reynolds, 2003). Inzet op de drie pijlers regelgeving, preventie en handhaving draagt bij aan het effectief veranderen van de sociale norm van alcohol. De effectiviteit van maatregelen wordt verminderd als alcoholbeleid versnipperd wordt ingezet. Bijvoorbeeld: u geeft alleen voorlichting op scholen of u doet alleen aan handhaving in de horeca. Het advies is om per omgeving inzet te organiseren, zodat invulling wordt gegeven op de pijlers Toezicht en Handhaving, Regelgeving en Preventie. Zie tabel 2.

Praktische aanbevelingen voor de uitvoering

- Focus per jaar op alcohol- en drugspreventie van één of meerdere omgevingen en voer vervolgens activiteiten uit op de drie pijlers.
- Zet interventies in die ook een bijdrage leveren aan één of meerdere FPA-thema's. Bijvoorbeeld Team:Fit-aanpak op sportverenigingen en buurthuizen op de thema's gezond kantineaanbod, rookvrij terrein en verantwoord alcoholbeleid.

4.7. Onderzoek of het IJslands Preventiemodel een preventiemodel voor Friesland is

Het IJslands preventiemodel is een integrale aanpak dat zich richt op beschermende factoren, bijvoorbeeld voor preventie van alcohol- en drugsgebruik, maar die ook effectief zijn op andere gezondheidsthema's zoals psychosociale gezondheid. Een integraal en breed gedragen preventiemodel in Friesland is aan te bevelen, want de problematiek binnen gemeenten is grensoverschrijdend. Uit de leerlessen uit de pilot CoolSúdwest van gemeente Súdwest-Fryslân blijkt dat het model niet perfect is. Het advies is dan ook om het IJslands Preventiemodel te onderzoeken, en waar nodig aan te passen, zodat het kan dienen als een geschikt model voor een gezonde jeugd in Fryslân. Hierbij kunnen we gebruik maken van de leerlessen en ervaringen van onze collega's uit de pilot CoolSúdwest. Het model is niet perfect, maar we halen eruit wat voor ons werkt en laten achterwege wat niet werkt.

Ten slotte, de leerlessen uit de pilot CoolSúdwest in gemeente Súdwest-Fryslân laten zien dat ondersteuning gewenst is op: inhoudelijk expertise van het IJslands Preventiemodel, het kennen van lokale context en nabijheid.

Praktische aanbevelingen voor de uitvoering

- Onderzoek vanuit Nuchtere Fries of (onderdelen van) het IJslands Preventiemodel geschikt zijn voor de hele provincie Fryslân. Onderzoek tegelijkertijd dit preventiemodel samen met de verbinding tussen sociaal- en medisch domein, regelgeving en handhaving.
- Indien het IJslands Preventiemodel geschikt is, is het advies om de rol van een provinciale adviseur voor het IJslands Preventiemodel te beleggen bij de programmaleider Alcohol- & Drugspreventie.

4.8. Benut de regelruimte van de Alcoholwet in de APV

De Alcoholwet is primair een volksgezondheidswet met als doel om, met name onder jongeren, gezondheidsschade door alcoholgebruik te voorkomen. Daarnaast stelt de Alcoholwet ook als doel om alcoholgerelateerde verstoringen van de openbare orde terug te dringen. De Alcoholwet geeft invulling aan beide doelstellingen door onder andere beperkingen te stellen aan de beschikbaarheid van alcohol. Daarnaast sluit de wet ook bepaalde verkooppunten uit van het schenken en/of verstrekken van alcohol voor elders dan ter plaatse. Deze bepalingen vormen samen de preventieve kern van de Alcoholwet.

Aanvullend op deze bepalingen kent de Alcoholwet een aantal verordenende bevoegdheden. De burgemeester heeft aanvullende mogelijkheden om de beschikbaarheid van alcohol te beperken. De volgende aanvullende maatregelen hebben een meerwaarde in het terugdringen van alcohol gerelateerde gezondheidsschade en verstoringen van de openbare orde. Het advies is om deze regelruimte te benutten.

- Beperken happy hours.
- Voorwaarden stellen aan alcoholverstrekking evenementen.
- Beperken schenktijden paracommercie.

Praktische aanbevelingen voor de uitvoering

- Adviseer en ondersteun vanuit Nuchtere Fries gemeenten om de gemeentelijke regelruimte van de Alcoholwet te benutten. Zo worden de meest kosteneffectieve maatregelen toegepast (zie figuur 3).

Figuur 3 Maatregelen gerangschikt op effectiviteit

Maatregel	Effectiviteit
Minimum leeftijdsgrens voor verkoop	+++
Alcohol-advies aan hoog-risicodrinkers in de eerstelijns zorg	+++
Uitvoeren blaastesten in het verkeer	+++
Accijnzen	+++
Verkoopverboden	+++
Handhaving van regelgeving bij verkooppunten	++
Beperken van het aantal dagen en tijden van verkoop	++
Beperken van het aantal verkooppunten van alcohol	++
Wettelijke beperkingen op alcoholreclame	+ / ++
Trainen barpersoneel	0 / +
Losse voorlichtingslessen op school	0
Vrijwillige barcodes in verkooppunten	0

4.9. Invoeren van de Handreikingen Toezicht Alcoholwet

De Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) gaat op basis van wetenschappelijk onderzoek uit van Three Best Buys voor het terugdringen van schadelijk alcoholgebruik (de Wit, et al., 2018):

- Het verhogen van de accijns op alcoholhoudende dranken.
- Het beperken van de beschikbaarheid van alcoholhoudende dranken. Denk hierbij aan het verhogen van de minimumleeftijd voor alcohol en het beperken van het aantal verkooppunten en -tijden.
- Het beperken van marketing voor alcoholhoudende dranken door effectieve regulering of een volledig reclameverbod.

Om de norm ten aanzien van alcohol te veranderen is noodzakelijk om inzet te plegen op regelgeving, voorlichting en handhaving. De Handreikingen Toezicht Alcoholwet helpen om met behulp van handhaving de norm te veranderen op de thema's leeftijdsgrens en dronkenschap. De handreiking bieden gemeenten handvatten voor: wettelijke kaders, het verkrijgen van draagvlak, gemeentelijk stukken & procedures, personele inzet, testkoperprotocol, risicogestuurd toezicht, uitgaansgebieden en evenementen en wederverstrekking. De programmaleider Alcohol- & Drugspreventie kan gemeenten ondersteunen bij de lokale implementatie van deze handreikingen.

Praktische aanbevelingen

- Verken vanuit Nuchtere Fries hoe burgemeesters geïnformeerd kunnen worden via de bestuurscommissie Veiligheid. Om zo in het veiligheidsdomein op bestuurlijk niveau meer draagvlak voor het onderwerp Alcohol, Drugs en Veiligheid te krijgen. Alcohol- en drugspreventie raakt tenslotte de domeinen gezondheid én veiligheid.
- Adviseer en ondersteun vanuit Nuchtere Fries gemeenten bij het implementeren van de Handreikingen Toezicht Alcoholwet.

5. Financiën

Jaarlijks zijn de volgende financiën en personele inzet nodig voor de uitvoering van de adviezen van Nuchtere Fries.

	Bijdrage GGD Fryslân	Bijdrage gemeenten (GGD geeft kasfunctie)	Bijdragen partners
Programmалеider, -ondersteuning, Budgetbeheer, onderzoek en evaluatie	Personele inzet (formatie GGD Fryslân) t.b.v.: <ul style="list-style-type: none"> • programmалеiding (16 uur p/w) • ondersteuning (4 uur p/w) • communicatie (3 uur p/w) 	Personele inzet t.b.v. evaluatie	Personele inzet t.b.v. evaluatie
Deelname aan werkgroepen, vergaderingen en zorgdragen voor verbinding met lokale activiteiten/ netwerk	Personele inzet	Gemiddeld 2 uur per personele inzet p/w per gemeente.	
Interventies	11.000 euro per jaar		Personele inzet
Communicatie en andere kosten (bijv. organisatie van activiteiten)	5.000 euro per jaar		
Nalevingsonderzoeken		31.000 euro per jaar (Waddeneilanden niet)	

Kosten per gemeente

In onderstaande tabel zijn de kosten per gemeente, gemiddeld per jaar weergegeven.

Gemeente		Gemeente	
Achtkarspelen	€1.366	Ooststellingwerf	€1.247
Dantumadiel	€927	Opsterland	€1.455
De Fryske Marren	€2.501	Smallingerland	€2.704
Harlingen	€771	Súdwest-Fryslân	€4.366
Heerenveen	€2.453	Tytsjerksteradiel	€1.565
Leeuwarden	€5.927	Waadhoeke	€2.256
Noardeast-Fryslân	€2.216	Weststellingwerf	€1.245

6. Verwijzingen

Bellink, C. (2021). Evaluation of the lifestyle program Nuchtere Fries. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

de Wit, G., van Gils, P., Over, E., Suijkerbuijk, A., Lokkerbol, J., Smit, F., . . . de Kinderen, R. (2018). Maatschappelijke kosten-batenanalyse van beleidsmaatregelen om alcoholgebruik te verminderen. Bilthoven: RIVM.

Reynolds, R. (2003). Building confidence in our communities. London: London Drug policy Forum.

RIVM. (2021). Inventarisatie aanvullende maatregelen Nationaal Preventieakkoord: Mogelijke vervolgstappen richting de ambities voor 2040. Bilthoven: RIVM.

Rombouts, M., van Dorsselaer, T., Scheffers - van Schayck, M., Tuithof, M., & Kleinjan, K. (2019). Jeugd en riskant gedrag 2019: kerngegevens uit het Peilstationonderzoek Scholieren . Utrecht: Trimbos Instituut.

Trimbos Instituut. (2019). Het verminderen van alcoholmisbruik bij jonge adolescenten: tijd om de preventieparadix te heroverwegen? Soest: Trimbos Instituut.

Bijlage 1 Vierluik 2012

BELANGRIJKSTE CIJFERS EN TRENDS

2019

TOTAAL OVERZICHT 2012, 2016 EN 2019

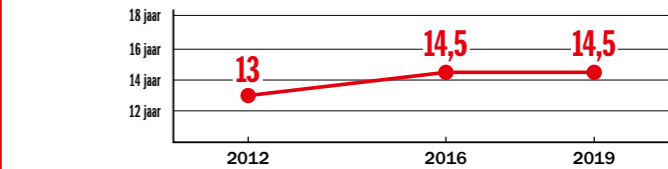
Startleeftijd alcoholgebruik: **13 jaar**

39% dronk laatste vier weken nog alcohol

AANTAL JONGEREN 18- DAT ALCOHOL HEEFT GEDRONKEN IS VANAF 2016 GESTABILISEERD

Startleeftijd alcoholgebruik: Vanaf 2016 is de daling gestabiliseerd. **14,5 jaar**

31% dronk laatste vier weken nog alcohol



14 jaar	29%	19 t/m 24 jaar	88%
15 jaar	52%		
16 jaar	74%		
17 jaar	77%		

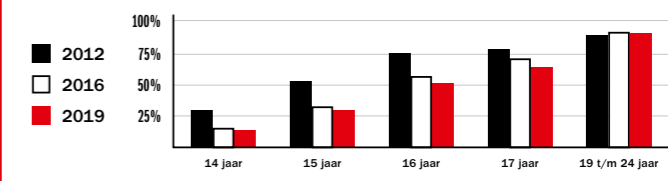
AFNAME ALCOHOLGEBRUIK; VOORAL BIJ JONGEREN TOT EN MET 17 JAAR

14 jaar **13%** = daling van: **16%** 19 t/m 24 jaar **90%** - stabiel (laatste jaar alcohol gedronken)

15 jaar **29%** = daling van: **23%**

16 jaar **50%** = daling van: **24%**

17 jaar **63%** = daling van: **14%**



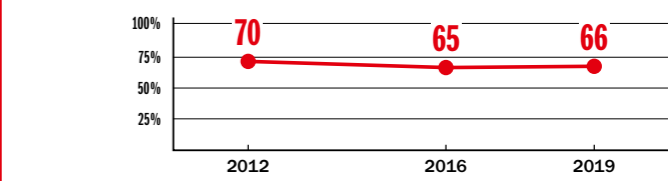
In 2012 deed **70%** van de jongeren die recentelijk alcohol had gedronken aan binge drinken

Bingedrinkers drinken minstens 5 drankjes bij een gelegenheid. Zware drinkers zijn mensen die minstens 1 keer per week 6 (mannen) dan wel 4 (vrouwen) of meer glazen alcohol op 1 dag drinken.

BINGE DRINKEN ONVERMINDERD HOOG

Het aantal jongeren dat alcohol drinkt gaat omlaag, net als het aantal jongeren dat aan binge drinken doet. Maar wanneer jongeren eenmaal drinken, blijft het percentage binge drinkers hoog.

In 2019 deed **66%** (-4%) van de jongeren die de afgelopen maand alcohol had gedronken aan binge drinken.



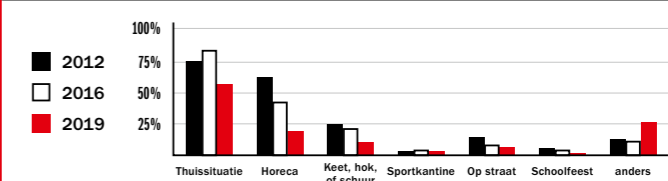
12 t/m 17 jaar

Thuisituatie	74%	Op straat	14%
Horeca	61%	Schoolfeest	5%
Keet, hok, of schuur	24%	andere	12%
Sportkantine	3%		

OP DEZE PLEKKEN DRINKEN JONGEREN ALCOHOL

12 t/m 17 jaar

Thuisituatie	56% (-18%)	Sportkantine	3%
Horeca	19% (-42%)	Op straat	6% (-8%)
Keet, hok, of schuur	10% (-14%)	Schoolfeest	1% (-4%)
		andere	26% (+14%)



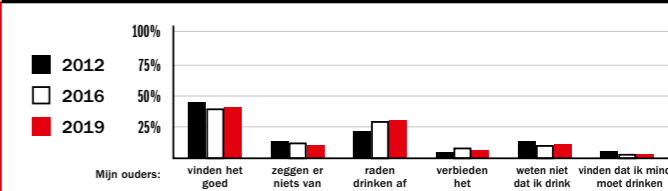
12 t/m 17 jaar

Mijn ouders vinden het goed	44%	16 t/m 17 jaar: Mijn ouders vinden het goed	61%
Mijn ouders zeggen er niets van	13%		
Mijn ouders raden drinken af	21%		
Mijn ouders verbieden het	4%		
Mijn ouders weten niet dat ik drink	13%		
Mijn ouders vinden dat ik minder moet drinken	5%		

STEEDS MEER OUDERS HOUDEN ZICH AAN NIX18 REGEL

12 t/m 17 jaar

Mijn ouders vinden het goed	40% (-14%)	16 t/m 17 jaar: Mijn ouders vinden het goed	51% (-10%)
Mijn ouders zeggen er niets van	10% (-3%)		
Mijn ouders raden drinken af	30% (+7%)		
Mijn ouders verbieden het	6% (+2%)		
Mijn ouders weten niet dat ik drink	11% (-3%)		
Mijn ouders vinden dat ik minder moet drinken	3% (-2%)		



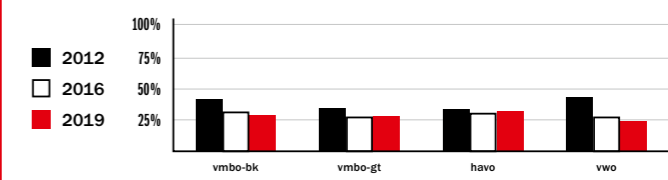
Percentage jongeren dat wel eens alcohol heeft gedronken:

vmbo-bk	41%
vmbo-gt	34%
havo	33%
vwo	42%

AFNAME NIET GELIJK OP VERSCHILLENDE SCHOOLNIVEAUS

Percentage jongeren dat in de afgelopen 4 weken wel eens alcohol heeft gedronken:

vmbo-bk	28%	= daling van: 13%
vmbo-gt	27%	7%
havo	31%	2%
vwo	23%	19%



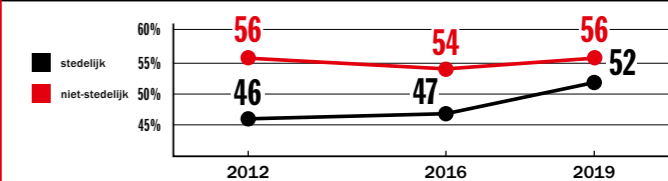
	ooit alcohol gedronken	afgelopen 4 weken
stedelijk	46%	33%
niet-stedelijk	56%	44%

Er zit geen verschil in percentage ouders dat volgens jongeren alcohol drinken goedkeurt. Ook is de gemiddelde leeftijd waarop voor het eerst alcohol gedronken wordt gelijk.

ALCOHOLGEBRUIK NIET-STEDELIJK GEBIED LICHTELIJK HOGER DAN IN DE STAD

	ooit alcohol gedronken	afgelopen 4 weken
stedelijk	52% (-6%)	29% (-4%)
niet-stedelijk	56%	31% (-11%)

Stedelijk gebied: meer dan 1500 adressen per km2 (Leeuwarden, Sneek, Drachten, Heerenveen, Bolsward, Wolvega, Harlingen, Franeker, Joure). Niet-stedelijk gebied: minder dan 500 adressen per m2 (platteland excl. Grotere kernen als Dokkum, Workum, Buitenpost, Gorredijk).



% correcte naleving per type verkooppunt in 2015

Horeca	33%	Supermarkt	59%
Sportkantine	30%	Jongeren centrum	37%
Cafetaria	23%	Evenement	14%
Slijterij	46%	Totaal	37%

GEMIDDELD KRIJGT TWEE DERDE VAN MINDERJARIGEN ALCOHOL MEE BIJ EEN AANKOOPPOGING

% correcte naleving per type hotspot in 2019

Horeca	39,0%	Supermarkt	71,2%
Sportkantine	28,6%	Jongeren centrum	24,1%
Cafetaria	15,0%	Evenement	18,2%
Slijterij	73,8%	Totaal	36,6%

In 2019 zijn hotspots nauwkeuriger in beeld gebracht. Hierdoor zijn uitkomsten niet één-op-één te vergelijken met voorgaande jaren.

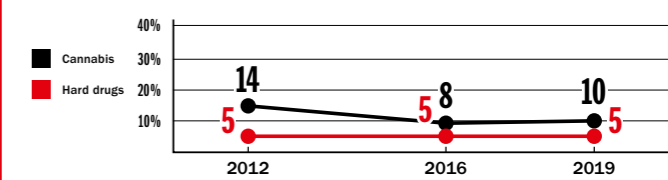
12 t/m 17 jaar

	ooit drugs gebruikt	afgelopen 4 weken
Cannabis	14%	9%
Hard drugs	5%	3%

DRUGSGEBRUIK STABIEL LAAG

12 t/m 17 jaar

	ooit drugs gebruikt	afgelopen 4 weken
Cannabis	10% (-4%)	4% (-4%)
Hard drugs	5%	2% (-1%)



Veel jongeren die door overmatig alcoholgebruik in het ziekenhuis zijn beland, hadden niet in de gaten dat ze met hun drinkgedrag over een grens gingen. In de meeste gevallen blijft het bij één keer en komen ze hierna niet nog een keer door alcoholgebruik in het ziekenhuis terecht.

t/m 17 jaar **27**

ZIEKENHUISBEZOEKEN ALS GEVOLG VAN ALCOHOLGEBRUIK

Deze afname is te verklaren door de maatregelen die zijn ondernomen om de coronapandemie onder controle te krijgen, zoals het sluiten van horeca, sportverenigingen en jongeren centra; beperken verkooptijden alcohol (tot 20.00 uur) in slijterijen en supermarkten; annuleren van evenementen

t/m 17 jaar **77** (-47)



Bijlage 2 Terugblik 2014-2017

Doelgroep

Vanuit de wetenschap is steeds meer bekend over de risico's van alcohol- en drugsgebruik. Op basis daarvan heeft de Gezondheidsraad in 2015 de alcoholrichtlijn aangepast. Nuchtere Fries hanteert voor 2014-2017 als primaire doelgroep jongeren van 11 tot en met 24 jaar. De secundaire doelgroep zijn ouders. Zij hebben een belangrijke preventieve invloed op het alcoholgebruik van hun kinderen.

Doelstellingen

In de programmaperiode 2014-2017 streefde Nuchtere Fries ernaar om door het terugdringen van alcohol- en drugsgebruik winst te realiseren op de volgende gebieden:

- Talentontwikkeling en maatschappelijke participatie.
- Veiligheid in de omgeving door minder ongelukken, geweld en overlast.
- Gezondheid door minder sterfte, betere kwaliteit van leven en minder instroom in zware vormen van zorg, doordat ziekten die met middelengebruik samenhangen, worden voorkomen.

Uitkomsten

De conclusies van de programmaperiode 2014-2017 zijn als volgt:

- Het aantal Friese jongeren onder de achttien jaar dat ervaring heeft met alcohol is gedaald. Dit komt voornamelijk omdat de leeftijd waarop Friese jongeren beginnen met drinken is gestegen van dertien jaar (in 2012) naar veertien en een half jaar (in 2016).
- Het aantal jongeren boven de zestien jaar dat veel drinkt is vrijwel onverminderd groot. Met andere woorden: als jongeren eenmaal drinken, drinken zij nog steeds veel en vaak (aantal jongeren dat aan bingedrinken doet, is onverminderd hoog: 65% in 2016).
- Nederlandse en Friese jongeren drinken nog altijd vaak en veel in vergelijking met andere landen.
- Friese jongeren op het platteland drinken meer dan jongeren in de stad.
- Meer ouders hanteren strengere gedragsregels voor de leeftijdsgrens alcohol drinken. Dit geldt vooral voor de jongeren van jonger dan zestien jaar. Maar nog altijd geeft vijftig procent (in 2016) van de twaalf tot en met zeventienjarige jongeren aan dat hun ouders

het goed vinden als ze alcohol drinken (61% in 2012).

- De naleving van leeftijdsgrenzen door horeca, supermarkten, sportkantines, jeugdtonken en evenementen is verbeterd (37% in 2015 naar 48% in 2017), maar nog altijd relatief laag en sterk verschillend per gemeente. De verschillen per gemeenten kunnen verklaard worden door onder andere beschikbare boa-capaciteit op naleving leeftijdsgrens, netwerksamenwerking met onder andere lokale alcoholverstrekkers en inzet van preventieve interventies zoals NIX18-campagnes en Gezonde School (thema roken-, alcohol- en drugspreventie).
- Het gebruik van soft- en harddrugs door Friese jongeren is stabiel laag.
- Het aantal alcohol- en drugsgerelateerde incidenten nam toe. Ook steeg het aantal jongeren dat in een ziekenhuis werd behandeld door een kinderarts als gevolg van alcoholgebruik.

Bijlage 3

Uitkomst- en outputresultaten periode 2018-2021

Tabel 4 Alcoholgebruik in Fryslân

Doelstelling	Resultaat
De gemiddelde startleeftijd van jongeren voor het drinken van alcohol is verder toegenomen (14,5 jaar in 2016).	De gemiddelde startleeftijd is in de periode 2016-2019 gelijk gebleven: 14,5 jaar.
Het percentage jongeren van 12 t/m 17 jaar, dat de afgelopen maand alcohol heeft gedronken, is verder afgenomen (33% in 2016).	Dit percentage is afgenomen van 33% in 2016 naar 31% in 2019.
Het aantal jongeren van 12 t/m 17 jaar, dat met alcoholvergiftiging wordt behandeld, in het ziekenhuis is afgenomen (124 in 2016).	Dit aantal is afgenomen van 124 in 2016 naar 77 in 2020.
Het percentage jongeren van 12 t/m 18 jaar, dat de afgelopen maand drugs heeft gebruikt, is afgenomen (5% cannabis en 1% harddrugs in 2016).	In 2019 zijn jongeren van 12 t/m 18 jaar meer harddrugs gaan gebruiken (3% in 2019). Het softdrugsgebruik is gelijk gebleven.
Het percentage jongeren van 19 t/m 24 jaar, dat de afgelopen maand drugs heeft gebruikt, is afgenomen (9% cannabis en 4% harddrugs in 2016).	In 2020 gebruikt 10% van de 19 t/m 24-jarigen cannabis en 5% harddrugs. Dit is dus op een gelijk niveau gebleven.
Het percentage zware drinkers van 19 t/m 24 jaar, is verder afgenomen (29% onder mannen en 13% onder vrouwen in 2016).	In 2020 is dit onder mannen 25% en onder vrouwen 11%. Hier lijkt dus een lichte daling plaats te vinden.

Drugsgebruik in Fryslân

De blauw gemarkeerde cellen duiden significante verschillen aan tussen de jaren. Als we lachgasgebruik apart bekijken zien we daar ongeveer dezelfde stijging in terug; deze is ook significant. Cijfers van harddrugsgebruik zonder lachgas blijven stabiel en de verschillen zijn niet significant.

Tabel 5 Drugsgebruik in Fryslân

Heel Fryslân	2016	2019
Ooit harddrugs zonder lachgas	2%	3%
Harddrugs zonder lachgas in afgelopen 4 weken	1%	1%
Ooit harddrugs met lachgas	4%	7%
Harddrugs met lachgas in afgelopen 4 weken	1%	3%
Ooit lachgas	3%	7%
Lachgas in afgelopen 4 weken	1%	2%

In tabel 6 is schematisch weergegeven de output/de uitkomsten van het programma Nuchtere Fries inspanningen.

Tabel 6 Inspanningen, output en impact van Nuchtere Fries in de periode 2018-2021

Omgeving pijler	Ondersteuning gemeenten	Output	Impact
Beleid en regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> • Advisering bij de aanscherping van de preventie- en handhavingsplannen en de para-commerciële verordeningen (APV) • Vernieuwing van het Fries format preventie- en handhavingsplannen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeenten Ooststellingwerf, Achtkarspelen, Tytsjerksteradiel, Opsterland, Terschelling, Harlingen, De Fryske Marren geadviseerd op het thema alcohol & drugspreventie. • Herzien Fries format preventie- en handhavingsplannen. • 8-stappenplan voor verbeteren naleving leeftijds grens door hotspots is ontwikkeld. • Format jeugdketenbeleid is ontwikkeld. 	<p>“Nuchtere Fries is met een voorstel gekomen voor een structuur binnen gemeenten, een lokale werkgroep alcohol- en drugspreventie, waardoor nu maandelijks de verschillende betrokken partijen binnen de gemeente bij elkaar komen. Hierdoor weten we van elkaar wie waar mee bezig is, wat er speelt en wat er ondernomen gaat worden. Dit is tevens een aanleiding geweest om het Jongeren Op Straat-overleg nieuw leven in te blazen.”</p>
Publiek draagvlak	Ontwikkeling van een (online) toolkit met Nuchtere Fries materialen ter ondersteuning van (het uitdragen) van één Friese norm.	<ul style="list-style-type: none"> • Nuchtere Fries heeft een eigen huisstijl. • Evenementenondersteuning is ontwikkeld. 	
	Uitwisseling van kennis, ervaringen en best-practices door de organisatie van themabijeenkomsten voor samenwerkingspartners, deelname aan landelijke en provinciale netwerken, advisering en ondersteuning van gemeenten.	<ul style="list-style-type: none"> • Themabijeenkomst hotspotnalevingsonderzoek. • Periodieke updates over ontwikkelingen over alcohol- en drugspreventie. • Platform overleggen in 2019. • Online Lifestyle Event FPA in 2020. • Nuchtere Fries is onderdeel geworden van de FPA. • Stuurgroep Nuchtere Fries is onderdeel geworden van het Bestuurlijk Platform FPA. 	<p>“De themabijeenkomsten waren altijd goed en zinvol, omdat je vraagstukken dan beter vanuit verschillende standpunten kunt bekijken en dit met andere gemeenten ook goed kunt overleggen en bespreken. Maar er is al lange tijd geen bijeenkomst meer geweest en verder hebben we niet veel van Nuchtere Fries meegekregen, behalve het nalevingsonderzoek. Het delen van ervaring tussen gemeenten is ook zinvol, zodat je dingen van elkaar kan leren en kan overnemen.”</p>

Onderzoek	Resultaten	Impact
<ul style="list-style-type: none"> • Metingen van de beschikbaarheid van alcohol voor jongeren in Fryslân. 	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren van het hotspotnalevingsonderzoek 2019 • Uitvoeren van het hotspotnalevingsonderzoek 2021 (uitgesteld naar 2022 i.v.m. coronamaatregelen). 	<p>“Ik vind het mystery guest onderzoek erg goed, zodat je weet hoe de naleving van de verkoop van alcohol aan jongeren is binnen je gemeente. Zo'n onderzoek is natuurlijk lastig om als gemeente zelf uit te voeren, dat levert altijd gedoe op namelijk, dus het is mooi dat dat vanaf provinciaal niveau wordt opgepakt.”</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Trends en ontwikkelingen op het gebied van alcohol, drugs en jongeren monitoren en de consequenties hiervan in kaart brengen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren Kindmonitor 2018 • Uitvoeren GO Jeugd 2019 • Verklaring op Peilstationonderzoek 2020 	

Interventies en activiteiten	Resultaten	Impact	
Publiek Draagvlak	<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkeling en uitvoering van een communicatieplan, inclusief website, toolkit en social mediastrategie 	<ul style="list-style-type: none"> • Website Nuchtere Fries is ontwikkeld. • Communicatieplan en social mediastrategie zijn ontwikkeld onder de vlag van de Friese Preventieaanpak. 	
Publiek Draagvlak	<ul style="list-style-type: none"> • Ondersteuning van landelijke campagnes en themaweken gericht op alcohol- en drugspreventie 	<ul style="list-style-type: none"> • Ondersteuning van de NIXzonderID-week en Ik-Pas-maand in 2018, 2019, 2020 en 2021. • Ondersteuning van de campagne Zien Drinken, Doet Drinken. • Ontwikkeling van YouTube serie over alcohol en groepsdruk (best-practice voor JGZ 3.0) – Jennifer to the Max. Deze serie heeft ook een award gewonnen. 	<p>Maar liefst 3.000 tot 4.000 Friese jongeren in de leeftijd van 12 en 14 jaar hebben naar deze serie gekeken. Deze populaire YouTube-serie krijgt een vervolg waarin wordt samengewerkt met Stichting Lezen, VNN, Passionate Bulkboek, Nederlands Letterenfonds en GGD Fryslân (jouwggd.nl).</p>

Omgeving pijler	Interventies en activiteiten	Resultaten	Impact
Thuis vrije tijd bewustwording	<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkeling en uitvoering van extra ondersteuning van ouders met kinderen rond de leeftijd van 15-17 jaar 	<ul style="list-style-type: none"> • Webinar "Alcohol en opvoeding... Hoe dan?!" is georganiseerd. • Stellingenwaaier met urban myths voor ouderavonden is georganiseerd. • Podcast voor ouders is ontwikkeld. 	<p>Meer dan 500 aanmeldingen en 350 live deelnemers aan de webinar. Aantal reacties van deelnemers:</p> <p>"Veel dingen opgestoken."</p> <p>"Mooie manier van voorlichting aan ouders."</p> <p>"Superleuk, doe maar meer van dit soort dingen!"</p>
Thuis School bewustwording	<ul style="list-style-type: none"> • Ondersteuning (korting? voor scholen) en doorontwikkeling van interventies, zoals 'ik dacht het niet'. 	<ul style="list-style-type: none"> • Theater Smoar ingezet op onderwijs. • Webinar georganiseerd voor VO, MBO en HBO over interventie Helder op School. 	
Vrije tijd bewustwording beleid en regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> • Vernieuwen van de bestaande handreiking(en?) en het ondersteuningsaanbod voor evenementenorganisatoren (polsbandjes, blaastesten, ID-readers, preventieve acties en materialen). Mogelijkheid voor een gemeenschappelijk evenementenbeleid wordt onderzocht. 	<ul style="list-style-type: none"> • Handreiking alcoholbeleid op evenementen voor evenementenorganisatoren is vernieuwd. • Handreiking Alcohol, drugs en tabak op evenementen voor gemeenten is vernieuwd. • Factsheet opgesteld over vier jaar evenementenondersteuning door Nuchtere Fries. • Flyer in meerdere talen opgesteld voor omgevingen met buitenlandse toeristen. • Jaarlijks worden 23 tot 28 evenementen ondersteund met de materialen van Nuchtere Fries. • Gratis e-E-learning verantwoord alcohol schenken voor horecamedewerkers, supermarkten en sportverenigingen. 	

Omgeving pijler	Interventies en activiteiten	Resultaten	Impact
n.t.b.	<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkeling en uitvoering van een nudging project (onbewuste gedragsbeïnvloeding): een duwtje in de rug op het gebied van alcohol en/of drugspreventie bijvoorbeeld als het gaat om spontaan tonen van ID, handhaving of de heersende sociale norm op scholen of binnen sportverenigingen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ondersteuningsaanbod ontwikkeld voor sportverenigingen en dorpshuizen voor het opstellen van verantwoord alcoholbeleid (Team:Fit). • Samen met GGD-leefstijlprogramma's een webinar georganiseerd voor het enthousiasmeren van sportverenigingen om te werken aan een gezonde sportomgeving. • Gratis E-learning verantwoord alcohol schenken voor medewerkers sportkantine en dorpshuizen. 	

Bijlage 4 Interventiekaart

	Toezicht en Handhaving	Regelgeving	Educatie	Integrale aanpak
Detailhandel	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Toezicht prijsacties (vanaf 1 juli 2021, NVWA) 	<ul style="list-style-type: none"> • Leeftijdsgrens • Prijzacties beperken (per 1 juli 2021 landelijk geregeld in de Alcoholwet) 	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • Training barpersoneel • IVA-training • Nalevings-communicatie 	
Horeca	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Toezicht doorschenken/ aanwezigheid dronken personen • Toezicht happy hours • Handhavings-stappenplan 	<ul style="list-style-type: none"> • Leeftijdsgrens • Verbod op aanwezigheid dronken personen en doorschenken • Happy hours beperken 	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • Training barpersoneel • Nalevings-communicatie • Campagne NIXzonderID 	<ul style="list-style-type: none"> • Dronkenschap en doorschenken • Alcoholwet -handreiking Leeftijdsgrens
Evenementen	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Toezicht doorschenken/ aanwezigheid dronken personen • Handhavings-stappenplan 	<ul style="list-style-type: none"> • Leeftijdsgrens • Verbod op doorschenken • Aanvullende eisen t.a.v. ontheffing Alcoholwet bij evenementen 	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • Training barpersoneel • Nalevings-communicatie • IVA-training 	<ul style="list-style-type: none"> • Dronkenschap en doorschenken • Alcoholbeleid op evenementen – leidraad gemeenten • Alcoholwet -handreiking Leeftijdsgrens
Thuis/ouders	<ul style="list-style-type: none"> • Ouderlijk toezicht op regels NIX18 van hun kinderen 	<ul style="list-style-type: none"> • Ouderlijke regels over NIX18 voor hun kinderen 	<ul style="list-style-type: none"> • Voorlichting aan ouders over alcohol, uitgaan en opvoeding: regels stellen en handhaven • PGO groep 7 • Communicatie over risico's van alcohol, opvoed-vaardigheden, Alcoholwet en alcoholregels 	<ul style="list-style-type: none"> • IJslands preventiemodel
Sport en andere paracommerciële verstrekkers	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht leeftijdsgrens (met testkopers) • Toezicht doorschenken • Toezicht schenktijden • Toezicht sterke drank • Handhavings-stappenplan 	<ul style="list-style-type: none"> • Leeftijdsgrens • Verbod op aanwezigheid dronken personen doorschenken • Schenktijden beperken • Schenken van sterke drank beperken 	<ul style="list-style-type: none"> • Training barvrijwilligers • Nalevings-communicatie • Communicatie over Alcoholwet en alcoholregels • IVA-training 	<ul style="list-style-type: none"> • Dronkenschap en doorschenken • Alcoholbeleid in sportkantines/ Team:Fit • Alcoholwet -handreiking Leeftijdsgrens
Onderwijs/ scholen	<ul style="list-style-type: none"> • Ondersteuning door boa's bij schoolfeesten (bv. indrinken) 	<ul style="list-style-type: none"> • Alcoholvrije schoolomgeving en -activiteiten 	<ul style="list-style-type: none"> • Scholen informeren over belang van alcoholvrij schoolbeleid – o.a. schoolreisjes, eindexamen etc. • Overleg scholen over alcohol-voorlichting aan ouders • Communicatie over alcoholvrije schoolomgeving 	<ul style="list-style-type: none"> • Helder op School
Zorg & voorzieningen			<ul style="list-style-type: none"> • Deskundigheidsbevordering door Verslavingszorg bij gebiedsteams • Scholing eerste- en tweedelijns zorg 	<ul style="list-style-type: none"> • Handreiking psychische klachten en alcohol: handreiking voor huisarts en POH-GGZ. • Implementatie (vroeg)signalering alcoholproblematiek: ziekenhuis
Werk & participatie	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht op alcohol- en drugsvrije werkomgeving 	<ul style="list-style-type: none"> • Alcohol en drugsvrije werkomgeving en -activiteiten 	<ul style="list-style-type: none"> • Ik Pas • Training vroegsignalering voor leidinggevenden 	<ul style="list-style-type: none"> • Handreiking alcohol-, drugs- en medicijnbeleid
Openbare ruimte/ Algemeen	<ul style="list-style-type: none"> • Toezicht bezit alcohol onder de 18 jaar • Toezicht openbaar dronkenschap 	<ul style="list-style-type: none"> • Verbod aanwezig hebben alcohol onder de 18 jaar • Verbod openbaar dronkenschap 	<ul style="list-style-type: none"> • Communicatieplan • Campagne • Ik Pas • Nix18 • Sportflight • Ziet drinken, doet drinken • Jennifer to the Max 	
Overkoepelend				<ul style="list-style-type: none"> • IJslands preventiemodel

ADVIESRAPPORT NUCHTERE FRIES

OKTOBER 2021

EVA LUA TIE

Alcohol- en drugsgebruik
Friese jongeren 2018-2021

Evaluatie Fries programma
Jeugd, Alcohol en Drugs

PLATFORM
NUCHTERE
FRIES'L


2012

BELANGRIJKSTE CIJFERS EN TRENDS

2019

TOTAAL OVERZICHT 2012, 2016 EN 2019

Startleeftijd alcoholgebruik: **13 jaar**



39% dronk laatste vier weken nog alcohol

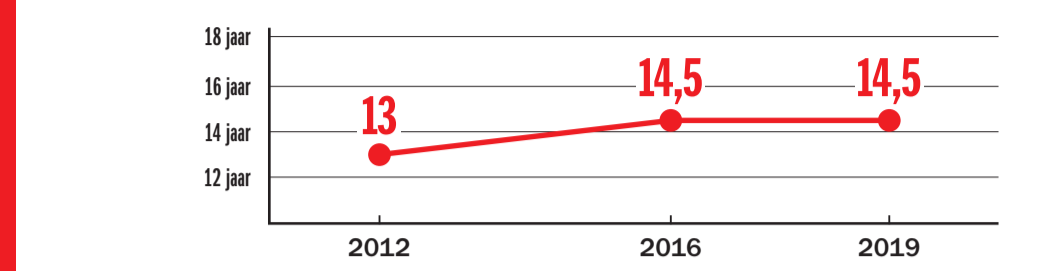
AANTAL JONGEREN 18- DAT ALCOHOL HEEFT GEDRONKEN IS VANAF 2016 GESTABILISEERD



Startleeftijd alcoholgebruik: Vanaf 2016 is de daling gestabiliseerd. **14,5 jaar**



31% dronk laatste vier weken nog alcohol



14 jaar **29%** 19 t/m 24 jaar **88%**

15 jaar **52%**

16 jaar **74%**

17 jaar **77%**

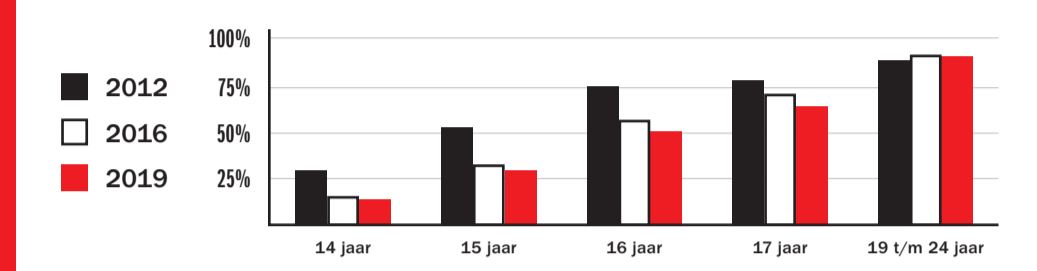
AFNAME ALCOHOLGEBRUIK; VOORAL BIJ JONGEREN TOT EN MET 17 JAAR



14 jaar **13%** 15 jaar **29%** 16 jaar **50%** 17 jaar **63%**

= daling van: **16%** **23%** **24%** **14%**

19 t/m 24 jaar **90% = stabiel** (laatste jaar alcohol gedronken)



In 2012 deed **70%** van de jongeren die recentelijk alcohol had gedronken aan binge drinken

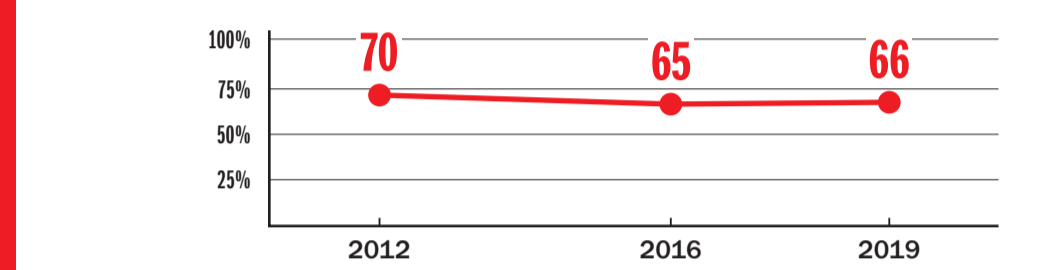
Bingedrinkers drinken minstens 5 drankjes bij een gelegenheid. Zware drinkers zijn mensen die minstens 1 keer per week 6 (mannen) dan wel 4 (vrouwen) of meer glazen alcohol op 1 dag drinken.

BINGE DRINKEN ONVERMINDERD HOOG



Het aantal jongeren dat alcohol drinkt gaat omlaag, net als het aantal jongeren dat aan binge drinken doet. Maar wanneer jongeren eenmaal drinken, blijft het percentage binge drinkers hoog.

In 2019 deed **66%** (-4%) van de jongeren die de afgelopen maand alcohol had gedronken aan binge drinken.



12 t/m 17 jaar

Thuisituatie **74%** Op straat **14%**

Horeca **61%** Schoolfeest **5%**

Keet, hok, of schuur **24%** anders **12%**

Sportkantine **3%**

OP DEZE PLEKKEN DRINKEN JONGEREN ALCOHOL



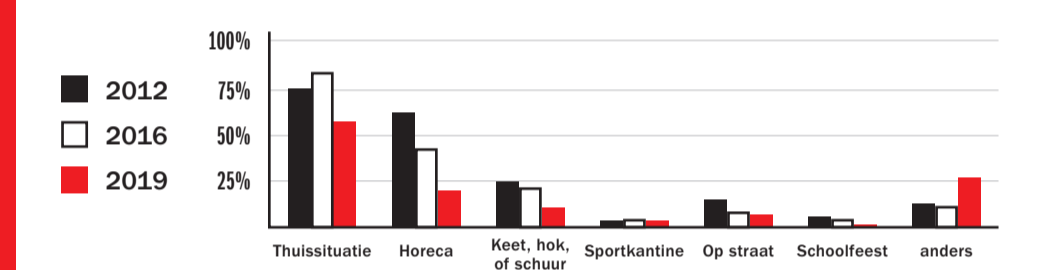
12 t/m 17 jaar

Thuisituatie **56%** (-18%) Sportkantine **3%**

Horeca **19%** (-42%) Op straat **6%** (-8%)

Keet, hok, of schuur **10%** (-14%) Schoolfeest **1%** (-4%)

andere **26%** (+14%)



12 t/m 17 jaar

Mijn ouders vinden het goed **44%**

Mijn ouders zeggen er niets van **13%**

Mijn ouders raden drinken af **21%**

Mijn ouders verbieden het **4%**

Mijn ouders weten niet dat ik drink **13%**

Mijn ouders vinden dat ik minder moet drinken **5%**

16 t/m 17 jaar: Mijn ouders vinden het goed **61%**

STEEDS MEER OUDERS HOUDEN ZICH AAN NIX18 REGEL



12 t/m 17 jaar

Mijn ouders vinden het goed **40%** (-14%)

Mijn ouders zeggen er niets van **10%** (-3%)

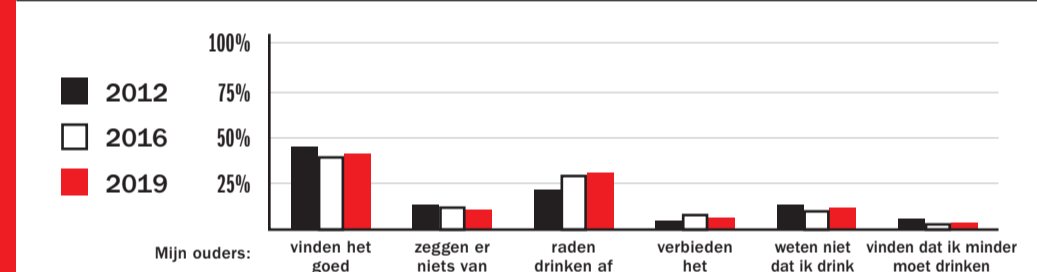
Mijn ouders raden drinken af **30%** (+7%)

Mijn ouders verbieden het **6%** (+2%)

Mijn ouders weten niet dat ik drink **11%** (-3%)

Mijn ouders vinden dat ik minder moet drinken **3%** (-2%)

16 t/m 17 jaar: Mijn ouders vinden het goed **51%** (-10%)



Percentage jongeren dat wel eens alcohol heeft gedronken:

vmbo-bk **41%**

vmbo-gt **34%**

havo **33%**

vwo **42%**

AFNAME NIET GELIJK OP VERSCHILLENDE SCHOOLNIVEAUS



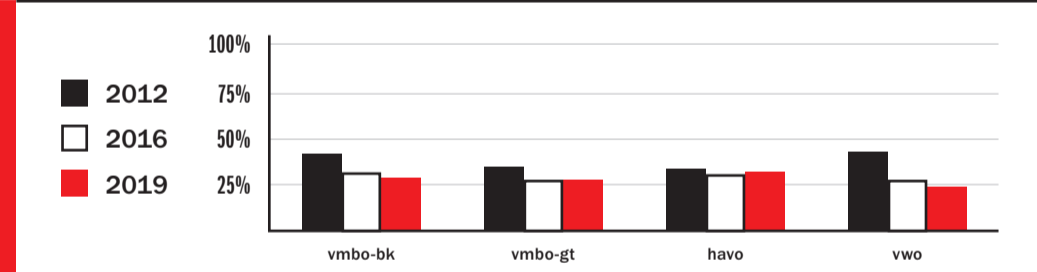
Percentage jongeren dat in de afgelopen 4 weken wel eens alcohol heeft gedronken:

vmbo-bk **28%** = daling van: **13%**

vmbo-gt **27%** **7%**

havo **31%** **2%**

vwo **23%** **19%**



	ooit alcohol gedronken	afgelopen 4 weken
stedelijk	46%	33%
niet-stedelijk	56%	44%

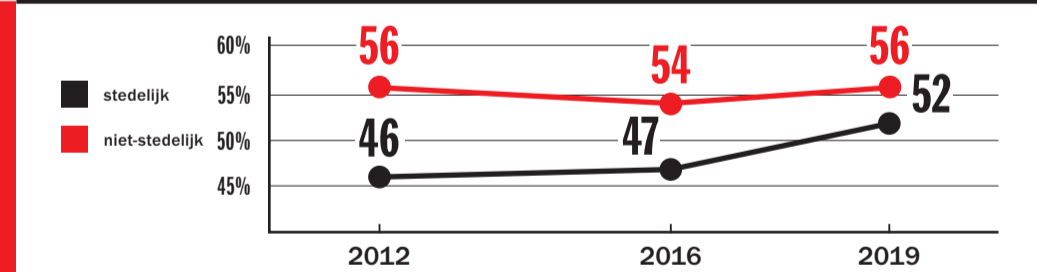
Er zit geen verschil in percentage ouders dat volgens jongeren alcohol drinken goedkeurt. Ook is de gemiddelde leeftijd waarop voor het eerst alcohol gedronken wordt gelijk.

ALCOHOLGEBRUIK NIET-STEDELIJK GEBIED LICHTELIJK HOGER DAN IN DE STAD



	ooit alcohol gedronken	afgelopen 4 weken
stedelijk	52% (-6%)	29% (-4%)
niet-stedelijk	56%	31% (-11%)

Stedelijk gebied: meer dan 1500 adressen per km² (Leeuwarden, Sneek, Drachten, Heerenveen, Bolsward, Wollega, Harlingen, Franeker, Joure). Niet-stedelijk gebied: minder dan 500 adressen per m² (platteland excl. Grotere kernen als Dokkum, Workum, Buitenpost, Gorredijk).



% correcte naleving per type verkooppunt in 2015

Horeca **33%** Supermarkt **59%**

Sportkantine **30%** Jongerencentrum **37%**

Cafetaria **23%** Evenement **14%**

Slijterij **46%** Totaal **37%**

2015

GEMIDDELD KRIJGT TWEE DERDE VAN MINDERJARIGEN ALCOHOL MEE BIJ EEN AANKOOPPOGING



% correcte naleving per type hotspot in 2019

Horeca **39,0%** Supermarkt **71,2%**

Sportkantine **28,6%** Jongerencentrum **24,1%**

Cafetaria **15,0%** Evenement **18,2%**

Slijterij **73,8%** Totaal **36,6%**

2019

In 2019 zijn hotspots nauwkeuriger in beeld gebracht. Hierdoor zijn uitkomsten niet één-op-één te vergelijken met voorgaande jaren.



12 t/m 17 jaar

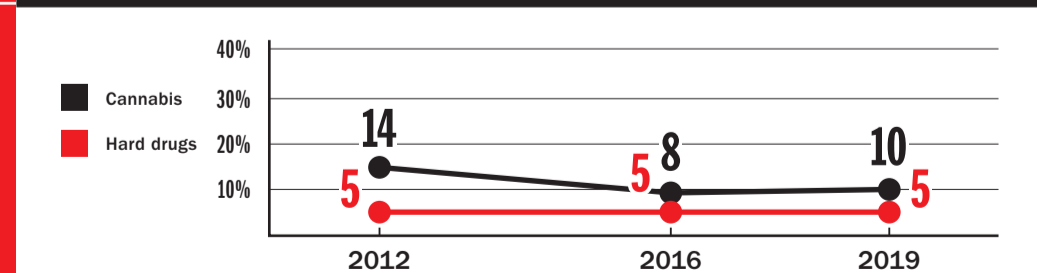
	ooit drugs gebruikt	afgelopen 4 weken
Cannabis	14%	9%
Hard drugs	5%	3%

DRUGSGEBRUIK STABIEL LAAG



12 t/m 17 jaar

	ooit drugs gebruikt	afgelopen 4 weken
Cannabis	10% (-4%)	4% (-4%)
Hard drugs	5%	2% (-1%)



De toename van 27 opnames in 2012 naar 124 in 2016 hoeft niet meteen te betekenen dat er daadwerkelijk meer jongeren door alcoholgebruik in het ziekenhuis belanden dan in voorgaande jaren. Ziekenhuisopnames worden steeds beter geregistreerd, vooral door politie en ambulancediensten.

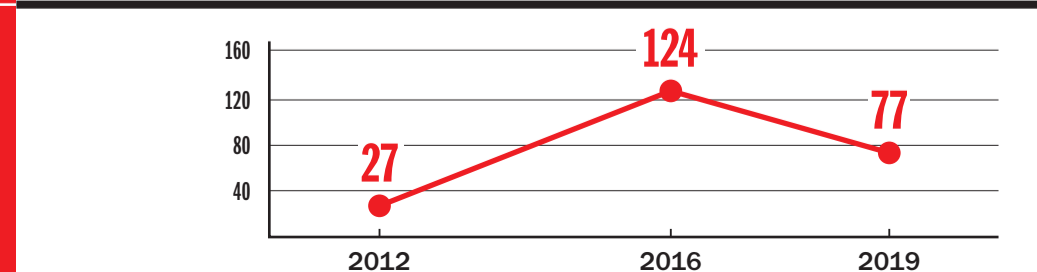
t/m 17 jaar **27**

ZIEKENHUISBEZOEKEN ALS GEVOLG VAN ALCOHOLGEBRUIK



t/m 17 jaar **77** (-47)

Deze afname is te verklaren door de maatregelen die zijn ondernomen om de coronapandemie onder controle te krijgen, zoals het sluiten van horeca, sportverenigingen en jongerencentra; beperken verkooptijden alcohol (tot 20.00 uur) in slijterijen en supermarkten; annuleren van evenementen



OVER HET PLATFORM NUCHTERE FRIES

In 2018-2021 richtte Platform Nuchtere Fries zich op het terugdringen van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren, om daarmee winst te halen op:

- de gezondheid van jongeren;
- de ontwikkeling van jongeren: schoolprestaties, minder schoolverzuim en -uitval;
- veiligheid: minder ongelukken, geweld en overlast.

Het programma richtte zich primair op de omgeving van jongeren en kende verschillende activiteiten binnen de belangrijkste pijlers van effectief beleid op het gebied van alcohol- en drugsproblematiek: beleid (grenzen stellen), handhaving (grenzen bewaken) en bewustwording (grenzen overdragen).

ACTIVITEITEN VAN DE AFGELOPEN 4 JAAR

- **Fries format voor gemeentelijke preventie- en handavingsplannen alcohol**
waarin de gezamenlijke onderdelen zijn ingevuld.
- **Meting van de beschikbaarheid van alcohol (een belangrijke voorspeller van alcoholgebruik)**
mystery shopping bij 250 Friese verkooppunten waar jongeren komen: wordt de leeftijdsgrens nageleefd?
- **Peiling koop- en drinkgedrag 16- en 17-jarigen**
hoe komen Friese jongeren aan alcohol, waar en wanneer drinken ze?
- **Ondersteuning Nix18 in Friesland**
actieve ondersteuning van de landelijke campagne en aanvullend eigen activiteiten.
- **Theater Smoar**
educatief gericht op ouders, jongeren en scholen.
- **Ondersteuning evenementenorganisatoren bij genotmiddelenbeleid**
met praktische handreiking, polsbandjes, ID-readers en blaastesten en ander materiaal.
- **Delen van nieuwe inzichten, expertise en ervaringen**
middels onder andere themabijeenkomsten: DHW, hokken & keten en verhogen van naleving.
- **Promoten van de Gezonde Schoolaanpak 'Helder op School'**
Webinar georganiseerd voor scholen in voortgezet, middelbaar beroeps- en hoger beroepsonderwijs.
- **Ondersteuning voor ouders**
Interactieve webinar met Theater georganiseerd, stellingenwaaier ontwikkeld voor ouderavonden.
- **Debat voor (v)mbo leerlingen**
'Debat van NIX' geeft leerlingen meer inzicht in groepsdruk en het eigen middelengebruik.
- **Ondersteuningsaanbod voor sportverenigingen en buurthuizen**
Samen met Team:Fit een webinar georganiseerd over gezonde en alcoholvrije kantines, promofilm ontwikkeld om sportverenigingen te enthousiasmeren voor deze aanpak.
- **Advisering en ondersteuning van Friese gemeenten**

DIT WAARDEERDEN DE GEMEENTEN HET MEEST

Alle Friese gemeenten zijn positief over het belang om samen te werken binnen het Platform Nuchtere Fries. Zij waarderen vooral...:

- het Friese format voor de lokale preventie- en handavingsplannen;
- de adviesfunctie en samenwerking op alcohol- en drugsbeleid;
- de hotspotnalevingsonderzoeken;

HIER KUNNEN WE DE KOMENDE 4 JAAR WINST BEHALEN

- Borgen van het thema alcohol- en drugspreventie (leefstijl) in de FPA;
- Hanteren van een levensloopbenadering;
- Realiseren van betere samenwerking tussen sociaal en medisch domein met betrekking tot alcohol- en drugspreventie;
- Alcohol- en drugspreventie beter verbinden aan de brede insteek vanuit de FPA-thema's;
- Nuchtere Fries organiseren in termen van weten, delen, doen;
- Preventieactiviteiten organiseren op zowel regelgeving, educatie en handhaving;
- Onderzoeken of het IJslands Preventiemodel een preventiemodel voor Friesland is;
- Benutten van de gemeentelijke regelruimte in de Alcoholwet;
- Aanjagen om de implementatie van de handreikingen
Toezicht op de Alcoholwet.

**NUCHTERE
FRIES**
Drank. Denk na.

© Platform Nuchtere Fries, oktober 2021

Het Fries programma Jeugd, Alcohol en Drugs is een samenwerking tussen de Friese gemeenten, GGD Fryslân, Verslavingszorg Noord Nederland, Politie Fryslân, Koninklijke Horeca Nederland, Provincie Fryslân en het Openbaar Ministerie. Onder de naam 'Nuchtere Fries' werken deze organisaties sinds 2008 samen. Meer weten? Kijk dan op www.nuchterefries.nl.

Oplegnotitie Besluitvormend

Onderwerp	Invoering Prenataal Huisbezoek JGZ
Ter behandeling in de vergadering van	de Bestuurscommissie Gezondheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	B. Wassink
Auteur	M. de Graaf
Bijlagen	Voorstel Prenataal Huisbezoek JGZ Samenvatting Handreiking voor gemeenten
Vergaderdatum	25-11-2021
Agendapunt	8
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	
OR/GO	Kies een item.

Conceptbesluit	De Bestuurscommissie Gezondheid geeft GGD Fryslan de opdracht om uitvoering te geven aan de wettelijke taak van gemeenten om een prenataal huisbezoek aan te bieden aan zwangere vrouwen e/of gezinnen in een kwetsbare situatie. Hierbij wordt uitgegaan van een doelgroep van 16,5% van de zwangere vrouwen/gezinnen. De middelen die de gemeenten hiervoor jaarlijks van het Rijk ontvangen middels het gemeentefonds (€186.000 in 2022) stellen zij in hun geheel ter beschikking aan de GGD Fryslan voor de implementatie en uitvoering van deze taak.
Inleiding	Middels een wijziging van de Wet publieke gezondheid wordt het een gemeentelijke taak om een prenataal huisbezoek te verrichten. De organisatie die voor de gemeenten de Jeugdgezondheidszorg verricht is in de wetswijziging aangewezen om dit uit te voeren. GGD Fryslan is dus aan zet om dit te gaan uitvoeren. Gemeenten moeten dit formeel echter nog wel bij de GGD Fryslan beleggen en de middelen die zij hiertoe van het Rijk ontvangt ter beschikking stellen. Daartoe dient dit voorstel.
Beoogd effect	Het doel van het prenataal huisbezoek JGZ is zwangeren en hun gezin, als er sprake is van een kwetsbare situatie, vroegtijdig passende ondersteuning te bieden. Hierdoor worden kansen vergroot op een kansrijke start voor de baby en het gezin waarin de baby wordt geboren.
Argumenten	Het betreft een wetswijziging met bijbehorende landelijk vastgestelde kaders en voorwaarden, beschreven in de handreiking 'Prenataal Huisbezoek JGZ'.
Kanttekeningen/risico's	De wet moet nog worden aangenomen door de Eerste Kamer. De verwachting is dat dat nog dit jaar gebeurt. Mocht dit niet het geval

	zijn, dan zal het invoeren van het prenataal huisbezoek worden uitgesteld.
Financiële consequenties	Gemeenten ontvangen voor de wetswijziging financiering (niet geormerkt) via het gemeentefonds. Voor de Friese gemeenten gaat het om € 186.000 per jaar (zie meicirculaire).
Vervolgaanpak/uitvoering	
Communicatie	
Besluit	Kies een item.
Paraaf secretaris	
Kopie naar auteur	



Prenataal Huisbezoek JGZ

Voorstel GGD Fryslân

25-11-2021

Bestuurscommissie Gezondheid
Karien Dijk, beleidsadviseur JGZ

www.ggdfryslan.nl



Inhoud

Inhoud.....	0
1. Inleiding.....	2
2. 'Prenataal Huisbezoek door JGZ' Wetswijziging Wet Publieke Gezondheid	2
Doelstelling Prenataal Huisbezoek.....	2
Waarom prenatale huisbezoeken?	2
Voor wie is het prenatale huisbezoek.....	3
Prenataal huisbezoek en Kansrijke Start.....	3
3. Randvoorwaarden uitvoering	4
Dossiervoering.....	4
Scholing en instructie	4
Samenwerking	5
Invoeringsjaar 2022.....	5
4. Voorstel Financiering Prenataal Huisbezoek	6
5. Bijlage - Proces van Prenataal Huisbezoek 5-Stappenplan.....	7
Stap 1 Signaleren en bespreken	7
Stap 2 Verzoek uitvoering huisbezoek	7
Stap 3 Uitvoeren huisbezoek.....	7
Stap 4 Vervolg organiseren	7
Stap 5 Terugkoppelen en overleg.....	7
6. Bijlage - Relatie tussen prenatale huisbezoek en ander JGZ aanbod.....	8
Prenataal aanbod JGZ.....	8
Vaccinatiemoment zwangeren	8
Prenatale Voorlichting	8
Stevig Ouderschap Prenataal.....	8
VoorZorg	8
Zorgpaden Vroegsignalering	8
7. Bijlage - Wat is een kwetsbare situatie.....	10
8. Bijlage - Signalering	11
Signalerings-instrumenten.....	11
9. Bijlage - Theoretische achtergrond uitvoering.....	12
10. Bijlage - Bronnen	13

1. Inleiding

Deze notitie is een voorstel voor de Bestuurscommissie Gezondheid van GGD Fryslân.

Met een wijziging van de Wet Publieke Gezondheid krijgen gemeenten de verantwoordelijkheid om prenatale huisbezoeken voor zwangeren binnen hun gemeente beschikbaar te stellen. De wet bepaalt dat de uitvoering van deze prenatale huisbezoeken bij de jeugdgezondheidszorg ligt. Dit voorstel geeft inzicht op welke manier GGD Fryslân, uitvoering gaat geven aan de wijziging van de wet. De financiële consequenties van de wetswijziging worden inzichtelijk. De ingangsdatum van de wijziging in de wet is gepland op 1 januari 2022.

2. 'Prenataal Huisbezoek door JGZ' Wetswijziging Wet Publieke Gezondheid

Met de wetswijziging 'Prenataal huisbezoek door de JGZ' worden gemeenten verplicht een prenataal huisbezoek aan zwangeren en/of gezinnen in een kwetsbare situatie aan te bieden. De gemeente draagt deze taak op aan dezelfde organisatie die voor de gemeente de jeugdgezondheidszorg uitvoert. Voor Friese gemeenten is dit GGD Fryslân.

Het wetsvoorstel is erop gericht om al vroeg in een vroegtijdig stadium van de zwangerschap, na signalering hulp en ondersteuning door de jeugdverpleegkundige aan te bieden aan zwangere vrouwen en/of gezinnen in een kwetsbare situatie. Hierbij staat voorop dat het een prenatale huisbezoek op basis van vrijwilligheid is.

Het is wenselijk dat betrokken professionals vroeg in de zwangerschap systematisch vragen naar de medische en sociale risicofactoren. Zo kan een professionele afweging worden gemaakt of er sprake is van een kwetsbare situatie. Voor de uitvoering van het prenatale huisbezoek door de jeugdgezondheidszorg is het belangrijk dat de geboortezorg, de jeugdgezondheidszorg en het sociaal domein samenwerken. Deze partijen werken al samen binnen gemeenten via de lokale coalities van 'Kansrijke Start'.

Het wetsvoorstel voorziet niet in het vervolg op het huisbezoek. Het is aan de gemeente om voor een voldoende aanbod te zorgen ter opvolging van het prenatale huisbezoek. Bijvoorbeeld via programma's als Stevig Ouderschap, VoorZorg, hulpverlening via gebiedsteams en jeugdhulpverlening of aansluiting op medische zorg zoals de POP-poli.

Doelstelling Prenataal Huisbezoek

Het prenatale huisbezoek heeft tot doel de situatie, mogelijkheden en wensen van de zwangere in kaart te brengen en samen met het gezin naar de best passende aanpak te komen. Het huisbezoek wordt uitgevoerd in de vorm van één of enkele huisbezoeken. Een andere vormen van contact zoals beeldbellen of op locatie is in overleg ook mogelijk. Het uiteindelijke doel van het huisbezoek is dat een zwangere en haar gezin in een kwetsbare situatie optimaal advies, ondersteuning of hulp krijgt.

Waarom prenatale huisbezoeken?

De eerste 1000 dagen van een kind zijn cruciaal voor een goede start. De gezondheid voor, tijdens en na de geboorte blijkt een belangrijke voorspeller van zowel fysieke als mentale problemen op latere leeftijd. Het is daarom van belang dat zwangeren en hun gezin in een kwetsbare situatie ook op (psycho)sociaal-maatschappelijk vlak ondersteuning krijgen.

Voor een goede start is samenwerking in de keten onontbeerlijk. De zorg aan zwangeren vanuit de geboortezorgketen is voornamelijk medisch gericht. Er is binnen de geboortezorgketen wel steeds meer aandacht voor de psycho-sociale en maatschappelijke omstandigheden van zwangeren en hun gezin. Het ontbreekt te vaak aan goede ketenzorg om hierin zwangeren en hun gezin vroegtijdig of preventief in te ondersteunen. Daarom is samenwerking tussen het medische domein en het sociale domein van groot belang. Hierin speelt de jeugdgezondheidszorg een belangrijke spilfunctie. Met kennis van en samenwerking

met zowel het medische domein als het sociaal domein vervullen zij hierin een brug tussen deze domeinen. Daarnaast wordt er een brug geslagen tussen de zorg tijdens de zwangerschap en na de geboorte op het consultatiebureau en vervolg binnen de jeugdgezondheidszorg.

Voor wie is het prenatale huisbezoek

Op basis van signalering van een kwetsbare situatie door de geboortezorg, jeugdgezondheidszorg of een andere betrokken professional krijgt een zwangere het aanbod van een prenataal huisbezoek. Het prenataal huisbezoek wordt uitgevoerd door een jeugdverpleegkundige van het lokale JGZ team.

Alle aanstaande ouders die tijdens de zwangerschap in aanvulling op de verloskundige zorg steun of hulp nodig hebben ter voorbereiding op het ouderschap en de komst van de baby, komen in aanmerking voor het huisbezoek.

Specifiek is het prenataal huisbezoek gericht op (aanstaande) gezinnen met waarvan bekend is dat er risicofactoren of problemen zijn, die een negatieve invloed (kunnen) hebben op de gezondheid en ontwikkeling van de ouders en het kind.

Het gaat dan om risicofactoren zoals:

1. Ongezonde leefstijl
2. Slechte opgroeiomstandigheden
3. Psychische, psychiatrische of psychosociale problemen bij ouders
4. Situaties van huiselijk geweld en kindermishandeling of een historie hiermee
5. Negatieve materiele omstandigheden, financiële problemen, armoede, onregelmatig, onzekere of beperkte inkomsten
6. Problemen in de opvoeding en gezinsrelatie
7. Problemen ten aanzien van dagbesteding of werk
8. Problemen in de sociale omgeving
9. Negatieve ervaringen van ouders in eigen jeugd

De risicofactoren zijn vergelijkbaar met de criteria van de verwijfsindex risicojongeren (VIR):

In het algemeen gaat het om omstandigheden die een dreigende probleem of risico vormen voor de ontwikkeling van het kind of het gezin. Alle omstandigheden die een optimale kansrijke start van het kind en het gezin in de weg kunnen staan.

Prenataal huisbezoek en Kansrijke Start

In 2018 presenteerde de minister van Volksgezondheid het landelijke actieprogramma Kansrijke Start. Dit programma is er op gericht ieder kind een zo best mogelijk start van zijn of haar leven te bieden. Binnen het actieprogramma slaan de minister, gemeenten, partijen uit de geboortezorg en de jeugdgezondheidszorg de handen ineen. Dit programma kent drie actielijnen: 1. Voor de zwangerschap, tijdens de zwangerschap en na de geboorte. Het actieprogramma kent landelijke doelen, maatregelen en resultaten. Op lokaal niveau kent elke gemeente of regio haar eigen doelen, maatregelen en resultaten. Daarom werkt het programma met lokale gemeentelijke en regionale coalities. Binnen deze lokale coalities komt het actieprogramma tot leven.

De Friese gemeenten sloten zich allemaal aan bij het landelijke actieprogramma 'Kansrijke Start' en werken dit binnen hun eigen gemeente uit binnen 'lokale coalities' met een gemeentelijke 'coalitie leider'. Hierbij worden gemeenten landelijk ondersteunt door het ministerie van VWS, Pharos en provinciaal door de aanpak 'Kansrijke Start Fryslan' van GGD Fryslan.

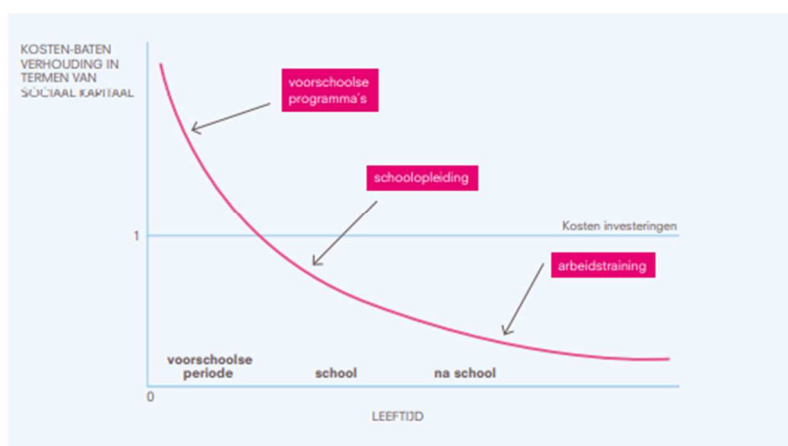
De Friese gemeenten werken samen aan de Friese aanpak Kansrijke Start. Binnen deze aanpak leren gemeenten van elkaar en werken ze samen aan hun plannen Kansrijke Start.

De wetswijziging en invoering van het prenataal huisbezoek is een van de landelijke maatregelen binnen actielijn 2 'Tijdens de zwangerschap'. Tijdens de zwangerschap zijn landelijk twee doelstellingen geformuleerd: scherper in beeld krijgen van een kwetsbare situatie en het organiseren van snellere passende ondersteuning of hulp.

De wetswijziging biedt randvoorwaarden voor de invulling van deze doelstellingen. Dit kan echter niet zonder de andere doelstellingen binnen Kansrijke Start: ketensamenwerking over multidisciplinaire samenwerking en samenwerking rondom gezinnen in een kwetsbare situatie. Deze doelstellingen komen tot uiting binnen de lokale coalities en provinciale samenwerking. Prenatale huisbezoeken door de JGZ bieden een mogelijkheid tot het tijdig signaleren van kwetsbaarheid of problematiek, waardoor al in een vroeg stadium geïnterveneerd kan worden.

Wereldwijd bestaat consensus over de noodzaak van vroeg interveniëren. Het rendement van vroegtijdige investeringen in het opvoeden en opgroeien is groter dan dat van latere investeringen. Preventieve en hulpverleningsprogramma's in de vroege levensfase leveren meer op dan programma's in de schoolleeftijd of de periode daarna.

Vroeg beginnen: tijdige preventie levert veel winst



Het prenataal huisbezoek is een vroege interventie. Ouders worden beter voorbereid op hun aanstaande ouderschap. Dit gebeurt bovendien in een fase waarin zij openstaan voor adviezen. Aanstaande ouders kunnen dus al tijdens de zwangerschap gebaat zijn bij gerichte hulp voor een goede start met hun kind. Ouders blijken in de zwangerschap extra gevoelig voor leefstijl- en gedragsverandering met het oog op het ongeboren kind. Interventies zowel vroeg in de ontwikkeling van het kind als vroeg in een proces van probleemontwikkeling kunnen daarom preventief werken en langdurig gezondheidswinst voor gezinnen opleveren.

3. Randvoorwaarden uitvoering

Dossiervoering

Het werken met het prenataal huisbezoek vraagt om wijzigingen in de dossiervoering. De ondersteuning die geleverd wordt aan zwangeren, kan niet worden geregistreerd in een kind-dossier. Dit zijn medische gegevens van de ouders. Daarom start GGD Fryslân vanaf 1 januari 2022 met de invoering van een ouderdossier. Hierover volgt een separate memo voor de bestuurscommissie. Tot de invoering van een ouderdossier gerealiseerd is, werkt GGD Fryslân met een tijdelijke oplossing voor de dossiervoering voor de zorg aan zwangeren en de prenatale huisbezoeken.

Scholing en instructie

Voor de uitvoering van de huisbezoeken ontvangen de jeugdverpleegkundigen scholing en instructie. Hierbij is extra aandacht voor de omstandigheden rondom de zwangerschap en de samenwerking met de geboortezorg professionals en de professionals binnen het sociaal domein. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de landelijke scholingsmogelijkheden en wordt er samenwerking gezocht met de jeugdgezondheidszorgorganisatie van Groningen en Drenthe (GGD Drenthe, GGD Groningen en Icare (JGZ Drenthe)). Daarnaast wordt binnen de provinciale samenwerking binnen het lerend netwerk van de aanpak

'Kansrijke Start Fryslan' gekeken op welke manier de lokale coalities in de gemeenten hierbij ondersteunt kunnen worden.

Samenwerking

Een belangrijke succesfactor voor de implementatie is de samenwerking tussen alle partijen in de ketenzorg. De toeleiding vindt immers deels via andere partijen dan de GGD plaats. De lokale coalities van Kansrijke Start worden daarom gebruikt om de ketenpartners te informeren en de samenwerking te verbeteren. Hierbij worden de lokale coalities ondersteund door het lerend netwerk van Kansrijke Start Fryslan. De implementatie van zorgpaden 'kwetsbare zwangeren' of 'vroegsignalering zwangeren' binnen de lokale coalities sluit goed aan bij de implementatie van de prenatale huisbezoeken.

De verschillende samenwerkingspartners werken vanuit verschillende kaders, wetgeving en worden verschillend gefinancierd. Dit geeft verschillen in focus, prioritering en mogelijkheden. Zo is het geboorteveld gericht op cure en care, gericht op het individuele zorgvrager. Zij werken binnen het wettelijk kader van de zorgverzekeringswet. Hierbij speelt ook de context van basisverzekering en aanvullende verzekering voor zorg een rol.

De JGZ is gericht op preventie en lichte ondersteuning, gericht op individu maar ook een populatie als geheel (collectief). Zij werken binnen het wettelijk kader van de wet publieke gezondheid. Het sociale domein is gericht op het individu, werkt vanuit en hulpvraag of hulpbehoefte. Zij werken vanuit het wettelijk kader van de jeugdwet, wet maatschappelijk ondersteuning en participatiewet. De context waaruit de verschillende partijen werken is verschillend. De ene partij is zelfstandig ondernemer (verloskundigen), de andere partij een gelinkt aan een politieke organisatie (GGD, gebiedsteam en jeugdhulp) en de andere een semi-publieke organisatie (ziekenhuis) of private partij (Kraamzorgorganisatie).

De sleutel voor succes van het prenatale huisbezoek ligt wel in de samenwerking tussen al deze partijen. Omdat de JGZ al langer een prenataal aanbod uitvoert en dit afgelopen jaren van grotere meerwaarde is gebleken, is er in alle gemeenten al sprake van samenwerking met deze partijen rondom zwangeren. Het programma Kansrijke Start heeft hierin een versterkende rol.

Bijna alle Friese gemeenten nemen deel aan landelijke actieprogramma Kansrijke start¹ en provinciale samenwerking² hierin. En er zijn in de gemeenten lokale coalities gevormd, waar de lokale samenwerking onderling wordt bevorderd.

Invoeringsjaar 2022

In het eerste jaar van invoering zal de focus naast uitvoering van de huisbezoeken ook liggen op het organiseren van de randvoorwaarden, zoals instructie, scholing, overleggen en uitwisseling. Omdat de jeugdverpleegkundigen kennis en ervaring hebben met het uitvoeren van huisbezoeken, met het inschatten van risico's en gesprekken met (aanstaande) ouders over risico's en problemen, kunnen vanaf 1 januari zwangeren worden aangemeld. De jeugdverpleegkundigen kunnen vanuit hun basisdeskundigheid de huisbezoeken uitvoeren. De jeugdverpleegkundigen kunnen desgewenst deskundigheidsbevordering en bijscholing volgen voor deze taak. Zij worden in loop van het jaar meer voorzien van handvatten en hulpmiddelen die hen ondersteunen bij deze taak.

De samenwerking met andere partijen krijgt in de loop van 2022 meer vorm. De jeugdverpleegkundigen en stafmedewerkers JGZ sluiten daarvoor aan bij de lokale coalities om afspraken te maken over de onderlinge samenwerking tussen geboortezorg, JGZ en het sociale domein.

¹ Gemeenten Ameland en Terschelling maken geen gebruik van de landelijke stimuleringsregeling actieprogramma Kansrijke Start

² Gemeente Ooststellingwerf neemt niet deel aan de provinciale samenwerking Kansrijke Start

4. Voorstel Financiering Prenataal Huisbezoek

Voor de bekostiging van het prenataal huisbezoek ontvangen de gemeenten jaarlijks (niet geormerkte) middelen via het gemeentefonds. De Friese gemeenten ontvangen in 2022 in totaal 186.000 euro³. In de meicirculaire en decembercirculaire hebben gemeenten hier al informatie over ontvangen. Aangezien het hier gaat om een autonome ontwikkeling, waarbij de JGZ wettelijk als uitvoeringsorganisatie is aangewezen, is het voorstel aan de Bestuurscommissie gezondheid om de middelen die de Friese gemeenten ontvangen voor het Prenataal Huisbezoek 1-op-1 door te zetten naar GGD Fryslân.

In overleg met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) is een gemiddelde duur van 2,5 uur als totale tijdsinvestering voor een huisbezoek afgesproken, met een budget van €190,- per huisbezoek. Het landelijk uitgangspunt voor de financiering is het aantal kinderen dat te vroeg of met een laag geboortegewicht (de zogenaamde Big2) in 2017 geboren werd: 16,5 %. Voor Friesland betekent dit dat wij ongeveer 950 bezoeken per jaar kunnen realiseren.

³ In totaal is er landelijk een budget van €5,3 miljoen beschikbaar. Dit budget wordt jaarlijks toegevoegd aan het gemeentefonds, volgens een verdeling van €1.000,- per gemeente, de overige verdeling gaat via de maatstaven inwoners, jongeren en sociale structuur (maatstaven huishoudens met laag inkomen, lage inkomens met drempel, bijstandsontvangers, uitkeringsontvangers, minderheden, eenouderhuishoudens, huishoudens en meerkernigheid)

5. Bijlage - Proces van Prenataal Huisbezoek 5-Stappenplan

Stap 1 Signaleren en bespreken

De geboortezorg professional, hulpverlener of zorgverlener signaleert tijdens de uitvoering van reguliere zorg een risicofactor of probleem die de situatie (mogelijk) kwetsbaar maakt. Deze professional bespreekt het signaal met de zwangere en biedt de mogelijkheid aan voor een prenataal huisbezoek. Als de zwangere gebruik wil maken van deze mogelijkheid, geeft de professional dit door aan de jeugdgezondheidszorg.

Stap 2 Verzoek uitvoering huisbezoek

De professional is verantwoordelijk voor de informatie aan de zwangere en haar partner over de toeleiding en doel van het prenataal huisbezoek. Het verzoek tot uitvoering kan alleen met medeweten van de zwangere en haar gezin.

De jeugdgezondheidszorg heeft voor deze professionals en zwangeren een provinciaal telefoonnummer en toeleidingsloket via het klantcontactcentrum van de jeugdgezondheidszorg. Het klantcontactcentrum brengt de professional of zwangere in contact met het lokale team van jeugdgezondheidszorg.

Stap 3 Uitvoeren huisbezoek

De jeugdverpleegkundige van het lokale team jeugdgezondheidszorg neemt contact op met de zwangere en de aanmeldende professional en voert het prenataal huisbezoek uit.

De jeugdverpleegkundige werkt vanuit dezelfde theoretische achtergrond als waaruit de jeugdgezondheidszorg werkt na de geboorte.

De uitvoering van het prenatale huisbezoek is volgt de volgende stappen:

- Ontvangst aanmelding
- Afspraak maken voor contact
- Kennismaking en toelichting doelstelling
- Situatie verhelderen
- Wensen en mogelijkheden inventariseren
- Voorlichting en advies geven
- Ondersteunen of begeleiding naar zorgverlening of hulpverlening
- Zorg coördinatie organiseren
- Terugkoppeling naar aanmelder en direct betrokken zorgverleners

Stap 4 Vervolg organiseren

Voor een vervolg op het prenatale huisbezoek maakt de JGZ gebruik het aanbod voor ondersteuning van reeds bestaande mogelijkheden. Daarnaast wordt er binnen de lokale coalities en het lerend netwerk van de Friese aanpak Kansrijke Start gekeken naar de volledig maken van het aanbod.

De jeugdgezondheidszorg kan voor hulpverlening en specifieke programma's doorverwijzen naar de gebiedsteams, vrijegevestigde zorg, GGZ of ziekenhuiszorg (bijvoorbeeld de POP-poli). Daarnaast heeft de jeugdgezondheidszorg het eigen aanbod, gericht op laagdrempelige preventieve ondersteuning en het preventief versterken van het ouderschap zoals Stevig Ouderschap prenataal en VoorZorg.

Stap 5 Terugkoppelen en overleg

Na het uitvoeren zorgt de jeugdverpleegkundige voor een terugkoppeling, in overleg met de zwangere, naar de signalerende professional over de uitkomsten van het huisbezoek. Bij een vervolg waarbij de jeugdverpleegkundige betrokken blijft, neemt de jeugdverpleegkundige een coördinerende rol in het informeren van de betrokken professionals of draagt zij zorg voor het overdragen van deze rol aan een andere professional bijvoorbeeld een gebiedsteammedewerker.

6. Bijlage - Relatie tussen prenatale huisbezoek en ander JGZ aanbod

De jeugdgezondheidszorg van GGD Fryslan biedt meer zorg aan zwangeren. Deze bijlage geeft zicht op hoe die zorg zich verhoudt tot het prenatale huisbezoek.

Prenataal aanbod JGZ

- JGZ consult zwangeren met vaccinatie tegen kinkhoest
- Prenatale Voorlichting
- Stevig Ouderschap prenataal
- VoorZorg
- Zorgpad vroegsignalering

Vaccinatiemoment zwangeren

Tijdens de zwangerschap kunnen zwangeren een afspraak maken voor een consult bij de JGZ. Tijdens de dit consult kunnen zwangeren de vaccinatie tegen kinkhoest krijgen, wordt het vaccinatieprogramma voor het kind besproken en krijgt de zwangere uitleg over de jeugdgezondheidszorg. Dit moment van contact tussen zwangeren en JGZ wordt vanaf januari 2022 actief ingezet als signaleringsmoment voor het prenataal huisbezoek. Bij direct contact met de jeugdverpleegkundige is een vervolgspraak laagdrempelig te maken. Dit is aanvullend op de signalering door andere professionals rondom de zwangere.

Prenatale Voorlichting

In verschillende Friese gemeenten voert de jeugdgezondheidszorg vanuit het aanvullend pakket prenatale voorlichting uit. Of is de jeugdgezondheidszorg nauw betrokken bij de uitvoering. Deelnemers aan de voorlichtingsmomenten kunnen laagdrempelig worden doorverwezen naar het prenataal huisbezoek. De inhoud en vorm van de prenatale voorlichting is afgestemd met de betreffende gemeenten en verschilt per gemeente. Per gemeente, via de lokale coalitie, kijken deze gemeenten of de invoering van het prenatale huisbezoek invloed heeft op de prenatale voorlichting.

Stevig Ouderschap Prenataal

Het preventieve programma Stevig Ouderschap kan al ingezet worden tijdens de zwangerschap. Professionals vanuit de geboortezorg, professionals vanuit sociaal domein en JGZ-professionals melden gezinnen hiervoor aan. Stevig Ouderschap is gericht op het versterken van het ouderschap en voor alle ouders die een extra steuntje in de rug kunnen gebruiken vanwege hun omstandigheden. Dit wordt ingezet bij ouders met een beperkt sociaal netwerk, een problematisch eigen jeugd, prematuur geboren baby, jonge ouders en risicofactoren die wijzen op een ongunstigere gezinssituatie. Stevig Ouderschap is laagdrempelige, lichte ondersteuning bestaande uit huisbezoeken. Tijdens de huisbezoeken krijgen ouders extra informatie over de ontwikkelingsfase van hun kind, krijgen ze handvatten voor het opvoeden en verzorgen en het invullen van het ouderschap. Dit programma kan een vervolg zijn op het prenatale huisbezoek.

VoorZorg

Het programma VoorZorg is voor gezinnen met meerdere problemen op vaak verschillende vlakken. Het is een intensief ondersteuningsprogramma gericht op het vergroten van de kansen van ouders en kind door te werken aan verschillende ontwikkelgebieden. VoorZorg is vaak een aanvulling op hulpverlenende zorg vanuit het sociale domein. Ook dit programma kan een vervolg zijn op het prenatale huisbezoek.

Zorgpaden Vroegsignalering

In verschillende regio's wordt gewerkt met een zorgpad Vroegsignalering of Zorgpad Kwetsbare Zwangeren. De ontwikkeling van deze zorgpaden vindt zijn oorsprong vanuit het geboortezorgketen, via Verloskundig Samenwerkingsverbanden waarin ziekenhuizen, kraamzorg en verloskundigen samen werken aan 'Zorgstandaard Integrale Geboortezorg', Consortium Zwangerschap en Geboorte de lokale coalities Kansrijke Start, provinciale aanpak Kansrijke Start Fryslan en Vitale Regio Fryslan. Deze verschillende ontwikkelingen komen bij elkaar binnen de lokale coalities en de provinciale aanpak. Deze zorgpaden

richten zich op dezelfde doelstellingen als het prenataal huisbezoek, waarbij geboortezorg, jeugdgezondheidszorg en sociaal domein samen werken aan een keten van zorg van signalering, toeleiding tot ondersteuning en hulpverlening. Binnen de ontwikkeling van de zorgpaden heeft GGD Fryslan een centrale toeleiding naar de JGZ georganiseerd. Voor alle zwangeren en professionals in de geboortezorg is er in Friesland 1 telefoonnummer beschikbaar. De invoering van het prenatale huisbezoek geeft de ontwikkeling van de zorgpaden een belangrijke structurele basis in de rol en positie van de jeugdgezondheidszorg. Hiermee is een structurele basisvoorwaarde gecreëerd.

7. Bijlage - Wat is een kwetsbare situatie

De komst van een kind, het ouderschap maakt iedereen per definitie kwetsbaar. In geen enkel gezin verloopt alles vlekkeloos. Alle (aanstaande) ouders kennen onzekerheden en vragen over de ontwikkeling, de gezondheid, het ouderschap en de opvoeding. Sociale ondersteuning is hierbij van belang en de meeste (aanstaande) ouders weten deze ondersteuning zelf te organiseren, informeel via familie of vrienden of via professionals.

Een signaal: een risicofactor of probleem maakt een situatie meer of minder kwetsbaar. Dit is van vele factoren afhankelijk, maar hangt sterk samen met de zelfredzaamheid van het gezin. Bij elke zwangerschap is het nodig om signalen professioneel te duiden. Professionals maken een inschatting van de signalen, van de zelfredzaamheid van gezinnen en geven advies of bieden ondersteuning, vanuit hun eigen vakgebied. Alle ouders verdienen laagdrempelige ondersteuning passend bij hun situatie en behoefte. Soms een enkel advies van een professional voldoende, soms is er meer nodig. Het prenataal huisbezoek biedt (aanstaande) ouders een mogelijkheid laagdrempelig toegang tot passende ondersteuning.

a. Zelfredzaam

Bij een zelfredzaam gezin spelen risicofactoren momenteel geen zwaarwegende rol. De beschermende factoren en de aanwezige zelfredzaamheid zijn toereikend zijn om eventuele toekomstige risicofactoren op te vangen. Dit gezin kan zo nodig zelf de juiste informatie vinden en zoekt zelf ondersteuning. Er is op dit moment geen behoefte aan extra professionele ondersteuning.

b. Potentieel kwetsbaar

Bij een gezin in (potentieel) kwetsbare situatie worden enkele maatschappelijke en/of psychosociale risicofactoren gesignaleerd. Deze kunnen de zwangerschap, het ouderschap, de opvoeding en de ontwikkelingskansen van het kind negatief beïnvloeden. De aard van risicofactoren is zeer verschillend. Het is aan betrokken professional om samen met de zwangere en haar gezin het risico te duiden en hierop te anticiperen. Het risico kan met een advies voldoende worden afgewend of verkleint, of lichte ondersteuning en begeleiding of vroegtijdige hulpverlening volstaat.

c. Kwetsbaar

Bij een gezin in een kwetsbare situatie is sprake van een cumulatie van maatschappelijke en psychosociale risicofactoren. De beschermende factoren zijn in relatie tot de zelfredzaamheid ontoereikend. Hierdoor worden de zwangerschap, het ouderschap, de opvoeding en de ontwikkelingskansen van een kind negatief beïnvloed. Effectieve interventies vroeg in de zwangerschap hebben meer impact en dragen bij aan betere start kansen voor het kind en het gezin.

Het prenataal huisbezoek is bedoeld voor met name de potentieel kwetsbaren en kwetsbaren. Voor zelfredzamen kan het een route zijn richting het zelf organiseren van ondersteuning.

8. Bijlage - Signalering

Signaleren is het opmerken van een bijzonderheid, opmerken van een mogelijke risicofactor of probleem in de situatie van een zwangere. Dit zijn risico's of problemen die de situatie (mogelijk) kwetsbaar kunnen maken en een optimale start kunnen belemmeren. Om signalen van een kwetsbare situatie van een zwangere te herkennen zijn (gespreks-) vaardigheden noodzakelijk. Met kennis over risicofactoren en gevolgen kan een signaal beter worden herkend. Het herkennen en bespreekbaar maken, is makkelijker als er een passende aanpak of vervolg mogelijk is. Naast kennis, (gespreks-) vaardigheden en een open beroepshouding speelt ervaring hierin ook een rol.

Signalering van een kwetsbare situatie, de aanwezigheid van risicofactoren of problemen gebeurt door

- de geboortezorgketen, door professionals zoals verloskundigen, kraamverzorgenden, verpleegkundigen obstetrie en gynaecologen;
- andere zorgverleners of hulpverleners, zoals huisartsen, fysiotherapeuten, jeugdhulpverleners, professionals binnen het sociaal domein;
- jeugdgezondheidszorg, bij het zwangeren consult met vaccinatiemoment kinkhoest, of jgz-consulten bij eerder geboren kinderen.

Signalerings-instrumenten

Signalering instrumenten zijn hulpmiddelen om het signaleren te structureren en professionaliseren.

Binnen de geboortezorg wordt gewerkt met gevalideerde signaleringsinstrumenten zoals R4U, Alpha NL of TNO signaleringlijst Kraamzorg.

Binnen sociaal domein en hulpverlening worden verschillende instrumenten gebruikt bijvoorbeeld: zelfredzaamheidsmatrix, spinnenweb positieve gezondheid, Signs of Safety.

Binnen de JGZ wordt nog niet gewerkt met een signaleringsinstrument tijdens de zwangerschap. Er wordt overwogen te gaan werken met de signaleringlijst MHI 5 en vroegsignalering 'post-partum-depressie'.

9. Bijlage - Theoretische achtergrond uitvoering

De jeugdverpleegkundige gebruikt bij het prenataal huisbezoek als theoretische achtergrond de Common Assessment Framework en de Ontwikkelgebieden van de 'International Classification of Functioning-Children and Youth' (ICF-CY) Deze zijn samengevat in het Ontwikkel- en Omgevingschema. De ontwikkelingsaspecten gaan over de biologische, psychische en sociale ontwikkeling. De omgevingsaspecten gaan over de interactie met de omgeving, de ontwikkelbehoefte van kind, de opvoedcapaciteiten van ouders, de gezinssituatie en omgeving van het gezin. (zie bijlage ..)

Belangrijk is dat ondersteuning na de geboorte in een doorgaande lijn wordt voortgezet. Door het prenatale huisbezoek ontstaat er al tijdens de zwangerschap een vertrouwensrelatie tussen de JGZ en de aanstaande ouder(s). Een belangrijke meerwaarde is dat na de geboorte de zorg vanuit de JGZ op het consultatiebureau vervolgd wordt.

Er wordt onderzocht of methodieken als PreSpark, GIZ of Samen Starten het huisbezoek verder kunnen professionaliseren en structureren. Deze methodieken geven jeugdverpleegkundigen professionele handvaten, hulpmiddelen en kaders. Het onderzoek naar deze methodieken wordt ingebed in het programma JGZ 3.0. Er lopen reeds pilots met GIZ methodiek en Spark (de methodiek van PreSpark na de zwangerschap). En er wordt onderzocht of een pilot PreSpark mogelijk is.

10. Bijlage - Bronnen

- TNO rapport 'Advies Contactmomenten JGZ 0-19 jaar' E.J.C. Coenen van Vroonhoven, S.P. Verloove-Vanhorick 2008
- TNO rapport in samenwerking met NJI en NCJ 'Een beknopte evaluatie van het basistakenpakket Jeugdgezondheidszorg' J.A. Deurloo, K. van Rooijen, 2012
- TNO rapport 'Evaluatie prenatale huisbezoeken JGZ' R.Vink, B. van Sleuwen, M. Boere-Boonekamp, 2013
- [Handreiking 'Prenataal Huisbezoek Jeugdgezondheidszorg'](#), NCJ, 2021
- Wet Publieke Gezondheid, [de wet Publieke Gezondheid](#)
- [Landelijke Professioneel Kader](#), Ontwikkel- en omgevingsaspecten, NCJ, 2016
- [Actieprogramma Kansrijke Start](#), ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2018
- [Kansrijke Start Fryslan](#), GGD Fryslan, 2019

Oplegnotitie Besluitvormend

Onderwerp	Bestuurderstevredenheidsonderzoek
Ter behandeling in de vergadering van	de Bestuurscommissie Gezondheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	Begeleidingscommissie bestaande uit dhr. J. Rijpstra (Smallingerland), mw. E. de Ruijter (Vlieland) en dhr. W. Kleinhuis (VRF)
Auteur	Wim Kleinhuis
Bijlagen	1. Definitieve eindrapportage BTO VRF (eindrapport onderzoekers) 2. Advies begeleidingscommissie aanbevelingen
Vergaderdatum	25-11-2021
Agendapunt	9
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	
OR/GO	Kies een item.

Conceptbesluit	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kennisnemen van het definitieve eindrapport van de onderzoekers. 2. In te stemmen met het advies van de begeleidingscommissie ten aanzien van de aanbevelingen. 3. Het Dagelijks bestuur voor te stellen om het eindrapport en de uitwerking van de aanbevelingen ter vaststelling voor te leggen aan het Algemeen bestuur.
Inleiding	<p>De aanleiding en opdracht</p> <p>In 2020 is de opdracht door het AB verstrekt aan de begeleidingscommissie om een bestuurderstevredenheidsonderzoek uit te laten voeren, omdat we op basis van een tevredenheidsmeting een bijdrage kunnen geven aan een goede ontwikkeling van de VRF richting de toekomst.</p> <p>Na een zorgvuldig inkoop- en aanbestedingsproces onder regionale partijen, is gekozen om de opdracht te laten uitvoeren door Miranda Domenie van Φ doelgericht onderzoek, die hiervoor een samenwerking is aangegaan met Avelien Haan.</p> <p>De opdracht was om te onderzoeken hoe bestuurders denken over bepaalde thema's: inrichting en organisatie VRF; vergaderwerk; inhoudelijke voorbereiding; zichtbaarheid en bestuurlijke dilemma's. Hoewel COVID-19 veel (bestuurlijke) aandacht krijgt, gaat dit onderzoek over reguliere taken en rollen van VRF en het bestuur. Budget door het AB was gemaximaliseerd op € 50.000,-. De feitelijke kosten waren € 36.475,-</p>

De aanpak

- Gesprekken met de begeleidingscommissie
- Enquête bestuurders (36 x)
- Diepte-interviews met bestuurders (17)
- Aangevuld met: Enquête raadsleden en griffiers, groepsinterview met bestuurssecretarissen VRF en klankbordgroep met secretarissen gemeenten
- Presentatie eindrapportage aan het AB (maart 2021)

De looptijd van het onderzoek was december 2020 – februari 2021.

Conclusies

De tevredenheid van bestuurders is onderzocht aan de hand van vijf thema's: inrichting en organisatie van de VRF, het vergaderwerk, de inhoudelijke voorbereiding, de zichtbaarheid van de VRF en de bestuurlijke dilemma's waar bestuurders mee worstelen.

Bestuurders zijn tevreden over de bestuurlijke inrichting en de klantgerichtheid van de directie VRF is één van de sterke punten van deze gemeenschappelijke regeling. De bestuurders zijn tevreden over het verloop van de vergaderingen en de behandeling van de onderwerpen. Er is met name bij de BCG voldoende ruimte voor couleur locale en er is in alle overleggen voldoende aandacht voor de bijzondere kenmerken van individuele gemeenten. Bestuurders zijn tevreden over de kwaliteit van de oplegnotities en stukken, waarmee ze vanuit de VRF worden voorbereid op de vergaderingen. Daarnaast hechten ze veel waarde aan de voorbereiding vanuit de eigen organisatie, maar toch is dit een knelpunt. Dat heeft vooral te maken met de omvang van de gemeente, de eigen expertise van de bestuurder en de wijze waarop de lokale gemeente is georganiseerd. Daarbij geeft een meerderheid van de bestuurders aan dat meer voorbereidingstijd voor de ambtelijke ondersteuning prettig zou zijn. Bestuurders hebben voldoende zicht op de prijs/kwaliteitverhouding van dienstverlening door de VRF en zijn tevreden over de inspanningen van de VRF om ook raden daarover te informeren. Er blijft wel behoefte om hier goed aandacht voor te houden. Een belangrijk dilemma voor bestuurders is de financiële druk op de lokale begroting, die steeds meer druk legt op de bijdrage aan de VRF. Er is weinig draagvlak voor het versterken van de positie van de raad, nu deze feitelijk maar beperkte ruimte voor kaderstelling heeft.

Aanbevelingen

Er zijn met de conclusies een aantal aandachtspunten geformuleerd en op basis hiervan hebben de onderzoekers 6 aanbevelingen gegeven:

1. Overleggen meer digitaal
2. Complexe dossiers door werkgroepen laten voorbereiden
3. Alternatieven en afwegingen opnemen in opiniërende notities
4. Voorspelbaar vergaderritme en tijdige aanlevering stukken
5. Inzicht in waar sturen op prijs en waar op kwaliteit
6. Raden informeren en maatschappelijke effecten en kwaliteit dienstverlening in beeld brengen

Advies over de aanbevelingen van de begeleidingscommissie

De conclusie uit het onderzoek is dat we het goed doen. Bij het advies voor de aanbevelingen is door de begeleidingscommissie een bewuste afweging gemaakt naar het gewenste extra effect en de (tijds)investering:

	<p>1. Overleggen meer digitaal De agendacommissie en het dagelijks bestuur vergaderen door corona de afgelopen periode alleen nog maar digitaal. We zien dat dit goed werkt en willen dit vasthouden. Het is aan de agendacommissie om te bepalen of een bestuurscommissie fysiek of digitaal gehouden kan worden.</p> <p>2. Complexe dossiers door werkgroepen laten voorbereiden Bij complexe dossiers wordt voorgesteld om een pilot te starten om vooraf afstemming toe zoeken met lokale ambtenaren door ze goed mee te nemen en te informeren. Het bestuur zal nog wel criteria moeten benoemen om te bepalen of dit werkt of niet.</p> <p>3. Alternatieven en afwegingen opnemen in opiniërende notities & 5. Inzicht in waar sturen op prijs en waar op kwaliteit Daar waar het mogelijk is, is het goed om alternatieven en afwegingen op te nemen, met hierin wel duidelijk opgenomen het advies van de VRF op basis van hun deskundigheid. Er wordt al steeds meer gewerkt met business cases en deze ontwikkeling wordt doorgezet. Hiermee zorg je in ieder geval voor inzicht in de kosten. Hier staat tegenover dat als je met bestuurders start met strategie- en visievorming, uitgangspunten en doelstellingen benoemen, je beter kunt werken met scenario's en van daaruit laten kiezen. Dan helpen alternatieven en afwegingen niet. Door vooraf goed te formuleren wat je wilt bereiken, kan er ook gericht gestuurd worden op prijs en kwaliteit.</p> <p>4. Voorspelbaar vergaderritme en tijdige aanlevering stukken We houden vast aan het huidige ritme en moment van aanlevering. Het is en blijft wel een krap tijdpad. We doen alles nu binnen de wettelijke termijnen, zodat het voor bestuurders ook mogelijk is om hun eigen cyclus binnen hun gemeente hierop in te richten. De cyclus aanpassen is geen optie, omdat dit zal leiden tot meer p.m. posten en begrotingswijzigingen. Dit helpt een bestuurder ook niet. Daarbij wordt het vergaderritme tijdig vastgelegd in de agenda's vanuit de VRF.</p> <p>6. Raden informeren en maatschappelijke effecten en kwaliteit dienstverlening in beeld brengen Daar waar het kan zal er nog meer aandacht komen om onderwerpen meer levendiger te presenteren. Hierbij gaat het om het meer illustratief presenteren en door bijvoorbeeld meer gebruik te maken van info graphics. Daarbij kunnen de reeds bekende instrumenten, zoals een webinar en/ of een (fysieke) presentatie aan de raad, in afstemming met de griffie, ook nog worden ingezet.</p>
Beoogd effect	Met het ophalen van de mate van tevredenheid en aanbevelingen kan de VRF een goede ontwikkeling richting de toekomst maken.
Argumenten	<p>1.1 Het rapport is opgeleverd door de onderzoekers en in maart 2021 gepresenteerd aan het AB.</p> <p>2.1 Na de presentatie heeft het AB de begeleidingscommissie gevraagd om de aanbevelingen uit te werken en hiermee terug te komen in het AB.</p> <p>2.2 De begeleidingscommissie heeft de aanbevelingen goed doorgesproken en komt hiermee met een advies.</p>

Kanttekeningen/risico's	De uitwerking van de aanbevelingen vraagt tijd. Deze tijd is op voorhand niet begroot. De opvolging van de aanbevelingen (conform advies) passen vooralsnog binnen de begroting.
Financiële consequenties	geen
Vervolgaanpak/uitvoering	Het bestuurlijk proces is als volgt: Agendacommissie Veiligheid – 11 november 2021 Agendacommissie Gezondheid – 11 november 2021 Bestuurscommissie Veiligheid – 25 november 2021 Bestuurscommissie Gezondheid – 25 november 2021 Dagelijks Bestuur – 2 december 2021 Algemeen Bestuur – 15 december 2021
Communicatie	Dit voorstel vraagt geen verdere communicatie.
Besluit	Kies een item.
Paraaf secretaris	
Kopie naar auteur	

Bestuurderstevredenheidsonderzoek

Advies vanuit de begeleidingscommissie (Jan Rijpstra, Elsje de Ruijter, Wim Kleinhuis)

Inleiding

In februari 2021 is tijdens de themasessie van het algemeen bestuur van Veiligheidsregio Fryslân het onderzoeksrapport bestuurderstevredenheid door de onderzoekers gepresenteerd. Uit dit onderzoek, uitgevoerd door Miranda Domenie en Avelien Haan, blijkt dat bestuurders tevreden tot zeer tevreden zijn over de werkwijze van de Veiligheidsregio en hun gezamenlijk functioneren als bestuurders.

Er is een aantal aandachtspunten geformuleerd. Op basis hiervan hebben de onderzoekers 6 aanbevelingen gegeven:

1. Overleggen meer digitaal
2. Complexe dossiers door werkgroepen laten voorbereiden
3. Alternatieven en afwegingen opnemen in opiniërende notities
4. Voorspelbaar vergaderritme en tijdige aanlevering stukken
5. Inzicht in waar sturen op prijs en waar op kwaliteit
6. Raden informeren en maatschappelijke effecten en kwaliteit dienstverlening in beeld brengen

Tijdens de themasessie heeft de begeleidingscommissie van het bestuurderstevredenheidsonderzoek aangeboden met een advies te komen hoe om te gaan met deze aanbevelingen. Dit advies volgt hierna.

De conclusie uit het onderzoek is dat we het goed doen. Bij het advies voor de aanbevelingen is door de begeleidingscommissie een bewuste afweging gemaakt over het gewenste extra effect en de (tijds)investering. Veiligheidsregio Fryslân is qua organisatie erg efficiënt ingericht. Een uitwerking van een aantal aanbevelingen kosten tijd en mogelijk middelen. Op voorhand is dit niet begroot.

1: Overleggen meer digitaal

De onderzoekers geven aan dat het goed is te overwegen om de overleggen van de agendacommissies en eventueel het dagelijks bestuur digitaal te organiseren.

Advies begeleidingscommissie:

De agendacommissie en het dagelijks bestuur vergaderen door corona de afgelopen periode alleen nog maar digitaal. ***We zien dat dit goed werkt en willen dit vasthouden.***

Het is aan de agendacommissie om te bepalen of een bestuurscommissie fysiek of digitaal kan. Soms lenen onderwerpen van een bestuurscommissie zich beter voor een fysieke vergadering, maar wanneer het bijvoorbeeld alleen gaat om informeren, dan kan dit prima digitaal.

Dit scheelt reistijd. Daarbij is het voor bestuurders van de Waddeneilanden ook eenvoudiger aan te sluiten.

2: Complexe dossiers door werkgroepen laten voorbereiden

De onderzoekers geven in overweging de meer complexe dossiers binnen de bestuurscommissies door werkgroepen op basis van expertise en vrijwilligheid te laten voorbereiden.

Advies begeleidingscommissie:

Zoek bij complexe dossiers vooraf afstemming met de lokale ambtenaren door ambtenaren mee te nemen en te informeren.

Het gaat om afstemmen en informeren, omdat dat de rol is van de ambtenaren die werken bij de Veiligheidsregio. De inhoudelijke voorbereiding en advisering voor wethouder of burgemeester is voorbehouden aan de ambtenaren van de gemeenten. Zij kunnen bekijken wat de mogelijke lokale consequenties zijn.

Voorgesteld wordt dit in een pilot te gaan organiseren, waarbij er gekeken zal moeten worden welke indeling het beste aansluit (provinciaal of regionaal) waardoor de opkomst en de wederkerigheid het grootste wordt. Dit vraagt wel commitment en rolvastheid van de ambtenaren lokaal.

Veiligheidsregio Fryslân organiseert nu al bijeenkomsten rondom de financiële thema's. Deze kunnen dan ook onderdeel zijn van de pilot. Vooraf zullen duidelijke evaluatiecriteria benoemd moeten worden, zodat het bestuur kan bepalen of dit goed werkt en aanvullend is op wat de Veiligheidsregio zelf voorbereid. Door een aantal bijeenkomsten te evalueren, kan gekeken worden of de investering in tijd ook oplevert wat beoogd is.

3&5: Alternatieven en afwegingen opnemen in opiniërende notities & Inzicht in waar sturen op prijs en waar op kwaliteit

De onderzoekers geven aan dat het goed is in opiniërende oplegnotities een onderdeel op te nemen waarin alternatieven en de afweging daarover worden meegenomen. Hierbij moet wel aandacht blijven voor een korte en bondige oplegnotitie. Daarbij adviseren de onderzoekers voor bestuurders inzichtelijk te maken waar gestuurd kan worden op prijs en waar op kwaliteit. De onderzoekers stellen voor hierbij gebruik te maken van benchmarks/onderzoek op het niveau van de kwaliteit van diensten en producten. Hierbij moet ook altijd afgewogen worden of de opbrengsten van een benchmark opwegen tegen de kosten.

Advies begeleidingscommissie:

Daar waar het mogelijk is, is het goed alternatieven en afwegingen op te nemen, met hierin wel duidelijk opgenomen het advies van Veiligheidsregio Fryslân op basis van hun deskundigheid.

Er wordt al steeds meer gewerkt met business cases en deze ontwikkeling wordt doorgezet. Hiermee wordt in ieder geval gezorgd voor inzicht in de kosten.

Hier staat tegenover dat als je met bestuurders **start met strategie- en visievorming en het benoemen van uitgangspunten en doelstellingen, je beter kunt werken met scenario's en van daaruit keuzes te (laten) maken.** Dan helpen alternatieven en afwegingen niet. Door vooraf goed te formuleren wat je wilt bereiken, kan er ook gericht gestuurd worden op prijs en kwaliteit.

Een ontwikkeling die al loopt binnen Veiligheidsregio Fryslân is het project 'begroting 3.0', waarbij opnieuw wordt gekeken hoe we het beste kunnen verantwoorden in de jaarrekening. Ervaringen opgedaan met dashboards worden hierin meegenomen, maar ook de keuze van destijds alleen te rapporteren over afwijkingen en wat wil je als bestuurder wel weten.

Het inzetten op benchmark wordt niet omarmd. Bij de benchmarks die tot nu toe gedaan zijn, blijkt dat Veiligheidsregio Fryslân het zeer goed en vooral efficiënt doet. De kosten van een benchmark zijn hoog in relatie tot wat je wilt ophalen. Beter kan gekeken worden of er andere instrumenten beschikbaar zijn om in beeld te brengen hoe het komt dat we afwijken en hoe anderen dit doen.

4: Voorspelbaar vergaderritme en tijdige aanlevering stukken

De onderzoekers geven aan dat het belangrijk blijft te zorgen voor een voorspelbaar vergaderritme en tijdige aanlevering van stukken zodat bestuurders voldoende ruimte hebben om hun eigen advisering daarop in te richten. Blijf daarin het maatwerk leveren dat een samenwerkingsverband met grotere en kleinere gemeenten nodig heeft

Advies begeleidingscommissie:

We doen alles nu binnen de wettelijke termijnen, zodat het voor bestuurders ook mogelijk is hun eigen cyclus binnen hun gemeente hierop in te richten. Daarbij wordt het vergaderritme tijdig vastgelegd in de agenda's vanuit de Veiligheidsregio. **We houden vast aan het huidige ritme en moment van aanlevering.** Het is en blijft wel een krap tijdspad.

Als het eerder moet, is de consequentie dat er veel meer dan nu gewerkt moet gaan worden met p.m. posten en begrotingswijzigingen. Dit helpt een bestuurder niet.

Vanuit de Veiligheidsregio wordt jaarlijks een planning gemaakt van de bestuursvergaderingen voor het komende jaar. Bij het maken van deze planning wordt rekening gehouden met de agenda's van DB-leden en agendacommissieleden. De overige leden krijgen uiterlijk in september de planning via e-mail en vergaderverzoeken voor het volgende kalenderjaar. Het interne proces bij de gemeenten kan daarna door de bestuurssecretariaten zelf worden opgepakt. Dit is lokaal en dat kan ook niet anders omdat het verschillend is hoe gemeenten hun eigen advisering hebben ingericht.

Naast een overzichtelijke jaarplanning voor bestuurders, worden de griffies ook tijdig geïnformeerd over de jaarplanning ten behoeve van de jaarcyclus. Daarmee is bijvoorbeeld voor de raden inzichtelijk wanneer zij eventueel zienswijzen kunnen indienen.

6: Raden informeren en maatschappelijke effecten en kwaliteit dienstverlening in beeld brengen

De onderzoekers geven in overweging meer inzicht te geven in de maatschappelijke effecten en de kwaliteit van de dienstverlening.

Advies begeleidingscommissie:

Daar waar het kan zal er nog meer aandacht komen om onderwerpen meer levendiger te presenteren. Hierbij gaat het om het meer illustratief presenteren door bijvoorbeeld gebruik te maken van infographics. Daarbij kunnen de reeds bekende instrumenten, zoals een webinar en/ of een (fysieke) presentatie aan de raad, in afstemming met de griffie, ook nog worden ingezet.

Veiligheidsregio Fryslân

Bestuurderstevredenheidsonderzoek

VEILIGHEIDSREGIO FRYSLÂN

BESTUURDERSTEVREDENHEIDSONDERZOEK

Colofon

Dit bestuurderstevredenheidsonderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Veiligheidsregio Fryslân door een coöperatie van twee onderzoeksbureaus:

Miranda Domenie
Domenie Φ Doelgericht onderzoek
info@domenieonderzoek.nl
06 2390 6680
www.domenieonderzoek.nl

Avelien Haan-Kamminga
Haan onderzoek en Advies
haanonderzoekadvies@gmail.com
06 4212 8499

Het onderzoek is begeleid door dhr. W. Kleinhuis (directeur veiligheidsregio Fryslân), mevr. E. De Ruijter (wethouder gezondheid Vlieland) en dhr. J. Rijpstra (burgemeester Smallingerland).

9 maart 2021

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	4
CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	8
1. BESTUURDERSTEVREDENHEID BIJ DE VRF	10
1.1 Inleiding.....	10
1.2 De bestuurlijke inrichting van de VRF.....	10
1.3 Onderwerp van onderzoek: bestuurderstevredenheid	11
1.4 Doel- en vraagstelling	12
1.5 Leeswijzer	13
2. ONDERZOEKSVERANTWOORDING	14
2.1 Onderzoeksmethoden.....	14
2.2 Methodische verantwoording.....	15
2.3 Analysebeslissingen	19
3 BESTUURDERSTEVREDENHEID IN BEELD.....	21
3.1 Overzicht bestuurderstevredenheid.....	21
3.2 De directie VRF is professioneel en zeer klantgericht.....	24
3.3 Bij de VRF is het prettig vergaderen.....	26
3.4 De inhoudelijke voorbereiding & bespreking is naar tevredenheid	28
3.5 De zichtbaarheid voor de raad is voldoende	31
3.6 Bestuurders hanteren dilemma's prima, al ligt er steeds meer druk op de lokale begroting.....	34
3.7 Afsluiting	36
4 BESCHOUWING BESTUURDERSTEVREDENHEID	37
4.1 Introductie	37
4.2 Wat goed werkt moet je niet aanpassen.....	37
4.3 Veiligheid en gezondheid - verschil mag er zijn	38
4.4 Bestuurder in positie	39
4.5 Routes voor het betrekken van de raad.....	41
BIJLAGEN	46

SAMENVATTING

Bestuurderstevredenheid in 1A4

In de periode november 2020 tot februari 2021 is een onderzoek uitgevoerd naar de vraag: *Hoe tevreden zijn de bestuurders van de VRF over de werkwijze en hun gezamenlijk functioneren als bestuurders van de VRF en welke verwachtingen hebben zij voor de toekomst van de VRF?* De tevredenheid van bestuurders is onderzocht door een enquête onder de bestuurders en verdiepende interviews met 17 bestuurders (12 burgemeester en 5 wethouders). Daarnaast is ook het perspectief van de ambtelijke ondersteuning en de raden meegenomen in het onderzoek.

De tevredenheid van bestuurders is onderzocht aan de hand van vijf thema's: inrichting en organisatie van de VRF, het vergaderwerk, de inhoudelijke voorbereiding, de zichtbaarheid van de VRF en de bestuurlijke dilemma's waar bestuurders mee worstelen. Bestuurders zijn tevreden over de bestuurlijke inrichting en de klantgerichtheid van de directie VRF is één van de sterke punten van deze gemeenschappelijke regeling. De bestuurders zijn tevreden over het verloop van de vergaderingen en de behandeling van de onderwerpen. Er is met name bij de BCG voldoende ruimte voor couleur locale en er is in alle overleggen voldoende aandacht voor de bijzondere kenmerken van individuele gemeenten.

Bestuurders zijn tevreden over de kwaliteit van de oplegnotities en stukken, waarmee ze vanuit de VRF worden voorbereid op de vergaderingen. Daarnaast hechten ze veel waarde aan de voorbereiding vanuit de eigen organisatie, maar toch is dit een knelpunt. Dat heeft vooral te maken met de omvang van de gemeente, de eigen expertise van de bestuurder en de wijze waarop de lokale gemeente is georganiseerd. Daarbij geeft een meerderheid van de bestuurders aan dat meer voorbereidingstijd voor de ambtelijke ondersteuning prettig zou zijn. Bestuurders hebben voldoende zicht op de prijs/kwaliteitverhouding van dienstverlening door de VRF, en zijn tevreden over de inspanningen van de VRF om ook raden daarover te informeren, maar zouden hier graag meer aandacht voor zien. Een belangrijk dilemma voor bestuurders is de financiële druk op de lokale begroting, die steeds meer druk legt op de bijdrage aan de VRF. Er is weinig draagvlak voor het versterken van de positie van de raad, nu deze feitelijk maar beperkte ruimte voor kaderstelling heeft.

Ondanks de grote tevredenheid van bestuurders, is er toch nog ruimte voor verbetering. Zo is het wellicht mogelijk de vergaderdruk iets te beperken en bijvoorbeeld complexe dossiers in werkgroepen voor te bereiden. In de oplegnotities kan meer aandacht komen voor alternatieven en scenario's en het zou goed zijn om in de informatievoorziening meer nadruk te leggen op kwaliteit van diensten/producten en maatschappelijke effecten. Naar de raden toe zou er meer gewerkt kunnen worden met korte clips waarin stukken worden toegelicht. Er lijkt geen behoefte aan en draagvlak voor meer ingrijpende aanpassingen van de bestuurlijke inrichting. De VRF is een gemeenschappelijke regeling die vertrouwen wekt: de bestuurders komen elkaar in meerdere platforms tegen en uit de gesprekken komt de onderling sfeer en gerichtheid op samenwerking als sterk punt van de VRF naar voren.

Hieronder worden de bevindingen samengevat, met iets meer detail. De volledige weergave van bevindingen met tabellen, is te vinden in de rapportage.

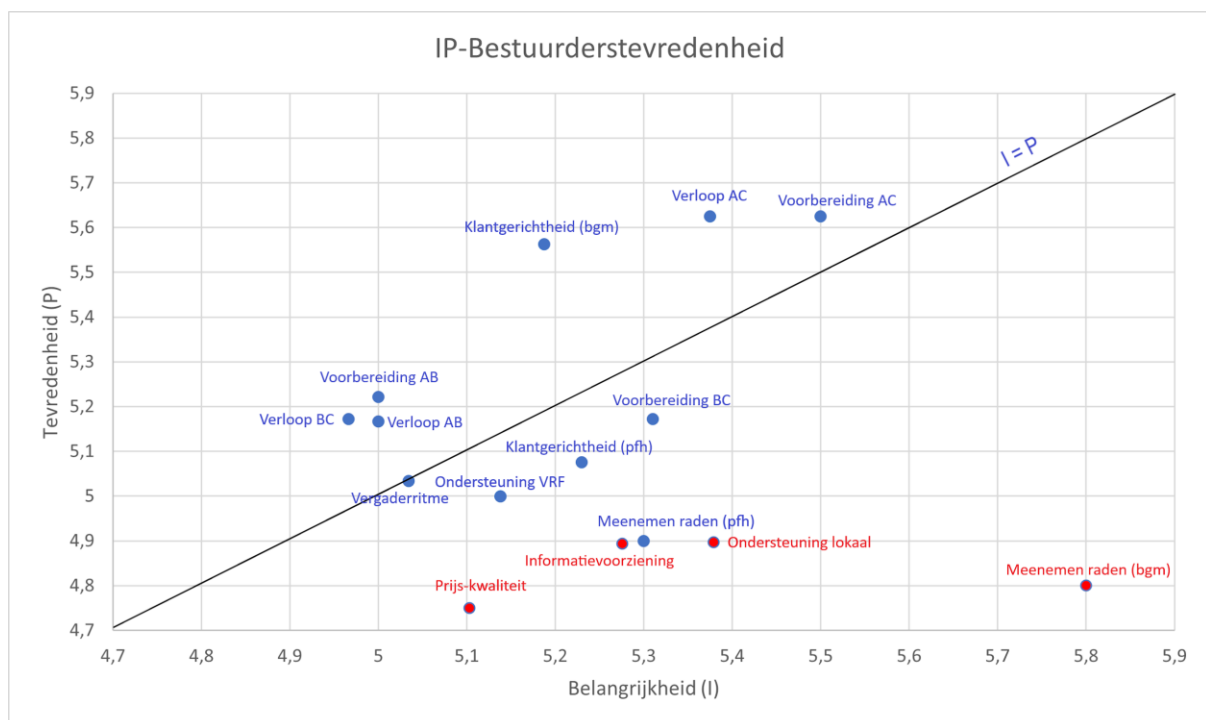
Bevindingen bestuurderstevredenheid

Uit de enquête leiden we af dat de bestuurders tevreden zijn over de VRF en hun rol als bestuurder daarin. Op een schaal van 1-6 is er geen score onder de 4.7. Wel komen uit de enquête 4 knelpunten naar voren - onderdelen die de bestuurders belangrijk vinden, maar waar ze relatief minder tevreden over zijn. Dit gaat om:

- Φ de prijs/kwaliteitverhouding;
- Φ de informatievoorziening over en zichtbaarheid van de VRF;
- Φ de ondersteuning vanuit de lokale organisatie en
- Φ alleen voor de BCV bestuurders, de wijze waarop de VRF de raden meeneemt in het proces van kaderstellen en controleren.

De punten zijn hieronder weergegeven in figuur 1, waarbij de rode punten kunnen worden aangemerkt als knelpunten.

Figuur 1: belangrijkheid versus tevredenheid op hoofdthema's (bevraagd op een 6-puntsschaal)



Bron: enquête onder 29 bestuurders, december 2020

In de interviews is op deze en op andere punten doorgevraagd bij de bestuurders, om erachter te komen wat hun tevredenheid bepaalt en op welke wijze de VRF daar invloed op zou kunnen uitoefenen. De bevindingen zijn geordend aan de hand van 5 thema's, waarvan de belangrijkste inzichten hieronder worden samengevat.

Inrichting & Organisatie VRF

Een eerste thema is de tevredenheid over de inrichting en organisatie van de VRF. Het werken met bestuurscommissies veiligheid en gezondheid en een AB levert een voor de bestuurders aanvaardbare vergaderdruk, die geen aanleiding geeft om daarin interventies te doen. Wel hebben bestuurders een aantal tips gegeven over de tijdige verzending van stukken, de uitwerking van themasessies en het beperken van de vergaderdruk. Een sterk punt van de VRF is de klantgerichtheid - daar zijn bestuurders zeer tevreden over.

Vergaderwerk

Een tweede thema is het vergaderwerk zelf. De bestuurders zijn tevreden over het verloop van de vergaderingen en de wijze waarop de bespreking van onderwerpen plaatsvindt. De VRF ondersteunt de vergaderingen door het mede vormgeven van de agenda en het voorbereiden van de voorzitters, maar de tevredenheid over dit onderwerp wordt vooral bepaald door het handelen van bestuurders zelf. Bestuurders zijn zich bewust van de verschillende rollen die ze hebben per vergadering en vanuit welk kader ze afwegingen maken. Hoewel er tussen individuele bestuurders een verschil is in de behoefte aan bestuurlijke reflectie, wordt hier in en rond de vergadering soepel mee omgegaan. Een belangrijk inzicht is het verschil tussen de BCG en BCV in de ruimte die er is om ook andere thema's te bespreken en eventueel binnen het verband van de VRF op te pakken, de BCG doet dat met enige regelmaat, de BCV niet. De tevredenheid van bestuurders wordt mede bepaald door de omvang van de gemeente (bestuurders van kleinere gemeenten zijn meer tevreden) en de hoeveelheid overleggen (wie meer vergadert is meer tevreden).

Inhoudelijke voorbereiding

Een derde thema is de tevredenheid van bestuurders over de inhoudelijke voorbereiding op de vergaderingen. Dit wordt deels gedaan vanuit de VRF en deels vanuit de eigen organisatie. Bestuurders zijn tevreden over de voorbereiding en afhandeling van de vergaderingen door de VRF. De oplegnotities worden goed gewaardeerd, het toevoegen van opties/alternatieven zou ze nog sterker maken. De bestuurders vinden de lokale voorbereiding belangrijk als kritisch perspectief naast de VRF voorbereiding, maar zijn daar iets minder tevreden over. Meerdere bestuurders geven aan dat iets meer tijd voor de lokale voorbereiding prettig zou zijn. De tevredenheid van bestuurders over de lokale voorbereiding hangt samen met de omvang van de gemeente (grotere gemeenten hebben meer eigen ondersteuning, maar willen daardoor ook meer afstemming), de expertise van bestuurders zelf en de interne organisatie.

Zichtbaarheid

Rond het vierde thema: de zichtbaarheid van de VRF, zijn twee knelpunten geconstateerd: de informatievoorziening/zichtbaarheid van de VRF en het zicht op de prijs/kwaliteit van de dienstverlening door VRF. Een goed zicht op de prijs/kwaliteit verhouding is essentieel voor bestuurders en voor hun raden. Ook al zijn ze in de basis tevreden, ze geven wel tips voor de informatie waar ze behoefte aan hebben om meer zicht te krijgen (benchmarks, liefst op product/dienstriveau). Informatievoorziening en zichtbaarheid worden belangrijk gevonden en bestuurders zijn tevreden over de inspanningen van de VRF om raden te informeren en mee te nemen in het proces van kaderstellen en verantwoorden. Tegelijk geven ze aan dat in de informatievoorziening meer aandacht mag zijn voor de maatschappelijke effecten van de dienstverlening van de VRF.

Bestuurlijke dilemma's

Ook in het laatste thema: de bestuurlijke dilemma's zijn knelpunten geconstateerd. De knelpunten gaan over hoe de voorbereiding de bestuurder helpt bij het afwegen en over hoe de VRF ondersteunt in het proces van kaderstellen en controleren. De invloed van de VRF op dit thema is beperkt: het gaat dan om het verwoorden van de te maken afwegingen en de wijze waarop de verwerking van zienswijzen de bestuurders ondersteunt in het afleggen van verantwoording aan raden. Voor bestuurders is het belangrijkste dilemma waar ze mee te maken krijgen de toenemende lokale financiële druk, waarvoor bestuurders terugvallen op de lokale voorbereiding. Wat de VRF hierin al doet, doet ze goed, maar dit dilemma kan de VRF niet voor bestuurders oplossen, ook niet door een andere voorbereiding. Als het gaat om de rol van de raad, geven bestuurders aan dat er maar weinig ruimte is voor kaderstelling door de raad en dat de informatie vanuit de VRF altijd duidelijk is, zodat de controle door de raad voor hen geen grote issues oplevert. Dat dit onderdeel een knelpunt is, lijkt vooral te komen door de rol die een bestuurder nu eenmaal heeft in een gemeenschappelijke regeling - de dilemma's kan de bestuurder alleen zelf hanteren.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De bestuurders zijn tevreden

In dit onderzoek is gezocht naar het antwoord op de vraag: *Hoe tevreden zijn de bestuurders van de VRF over de werkwijze en hun gezamenlijk functioneren als bestuurders van de VRF en welke verwachtingen hebben zij voor de toekomst van de VRF?*

Het antwoord daarop kan kort zijn: de bestuurders zijn tevreden tot zeer tevreden over de werkwijze van de VRF en hun gezamenlijk functioneren als bestuurders van de VRF. Een deel van de inzichten geeft aanleiding tot een nadere verkenning. Terugkerende aandachtspunten zijn de tijdigheid van stukken in relatie tot de kwaliteit van de voorbereiding, de verschillen tussen BCG en BCV en grote en kleinere gemeenten en de ruimte die er is voor de raad. In het beschouwende hoofdstuk in het rapport is op deze thema's nader ingegaan. Op basis daarvan zijn de conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Een aantal succesfactoren is bepalend voor de hoge mate van tevredenheid:

- Φ Allereerst de hoge mate van klantgerichtheid van de VRF, zowel naar bestuurders als naar raden. De inspanningen van de VRF op dit onderdeel worden door de bestuurders zeer gewaardeerd.
- Φ Het prettig verloop van de vergaderingen: door een goede voorbereiding (zowel op inhoud als proces) en een goede leiding verlopen de vergaderingen prettig. Er is voldoende ruimte om alle onderwerpen te bespreken, de sfeer is goed en om de agenda en vergaderingen heen vinden de bestuurders elkaar voor wat meer bestuurlijke reflectie.
- Φ De kwaliteit van de stukken en de structuur in agenda's en oplegnotities maakt dat de bestuurders een goed zicht op de inhoud hebben.
- Φ De bestuurders zijn goed op elkaar zijn ingespeeld, kennen elkaar en weten elkaar te vinden en dit bevordert de onderlinge afstemming.

Natuurlijk zijn er ook onderwerpen waar de bestuurders iets minder tevreden over zijn of die potentieel een belemmering kunnen vormen:

- Φ Hoe hoger de financiële druk op de lokale begroting, hoe belangrijker het is dat bestuurders zelf zicht hebben op de prijs/kwaliteit verhouding van de dienstverlening door de VRF en dat ook aan hun raden kunnen uitleggen. Meer zicht op met name het deel kwaliteit/maatschappelijke effecten en de mogelijkheid tot sturen daarin zou daarbij kunnen helpen.
- Φ Een tijdige aanlevering van documenten helpt bestuurders bij de lokale voorbereiding op de vergaderingen. Hoe beter dat is georganiseerd, hoe integraler de afweging is die de bestuurder kan maken.
- Φ Uiteindelijk zijn het de bestuurders zelf die de dilemma's moeten oplossen en daarin hun raden moeten meenemen. Bestuurders ervaren nog geen grote dilemma's en hebben veel aan de informatie vanuit de VRF bij het proces van verantwoorden aan de raad. Daarin kunnen bestuurders een meer actieve rol innemen.

De bestuurders hebben geen behoefte aan grote ingrepen in de bestuurlijke inrichting of de werkwijze van de VRF. Wel staat de VRF nog een aantal grote uitdagingen te wachten:

- Φ De financiële druk op de lokale begroting kan op den duur de bereidheid om bij te dragen aan de VRF doen verminderen.
- Φ Een aantal dossiers gaat een grote impact hebben op de kosten en de huidige werkwijze van de VRF (denk bijvoorbeeld aan het dossier brandweervrijwilligers). In het licht van het voorgaande worden dit lastige en impactvolle beslissingen.
- Φ Ook wetgeving kan impact hebben op de bestuurlijke inrichting van de VRF (Wet versterking democratische legitimatie gemeenschappelijke regelingen, evaluatie wet op de veiligheidsregio's). De voorziene aanpassingen kunnen leiden tot een nog strakkere planning of meer vertraging in de besluitvormingsprocessen.
- Φ Nieuwe wetgeving als de omgevingswet, zal het steeds meer integraal benaderen van regionale opgaven stimuleren, wat impact kan hebben op het takenpakket van de VRF.

Er is echter een groot vertrouwen in de samenwerking binnen het verband van de VRF en de werkwijze van de directie. Bestuurders denken deze vragen samen te kunnen oplossen.

Enkele tips voor een nog beter resultaat

Op basis van de onderzochte tevredenheid van bestuurders en een beschouwing daarover vanuit het perspectief van raden en ondersteuning lijkt het mogelijk om nog een aantal verbeteringen door te voeren.

- Φ Overweeg om bijvoorbeeld de overleggen van de agendacommissies en eventueel het dagelijks bestuur digitaal te organiseren.
- Φ Overweeg om meer complexe dossiers binnen de bestuurscommissies door werkgroepen op basis van expertise en vrijwilligheid te laten voorbereiden.
- Φ Neem in opiniërende oplegnotities een onderdeel op waarin alternatieven en de afweging daarover worden meegenomen, maar hou aandacht voor een korte en bondige oplegnotitie en maak daarover bewuste afwegingen in het DB.
- Φ Blijf zorgen voor een voorspelbaar vergaderritme en tijdige aanlevering van stukken zodat bestuurders voldoende ruimte hebben om hun eigen advisering daarop in te richten. Blijf daarin het maatwerk leveren dat een samenwerkingsverband met grotere en kleinere gemeenten nodig heeft.
- Φ Maak voor bestuurders inzichtelijk waar er gestuurd kan worden op prijs, maar ook waar dat kan op kwaliteit. Gebruik daarvoor benchmarks/onderzoek op het niveau van de kwaliteit van diensten en producten, maar weeg daarbij ook af of de opbrengsten van een benchmark opwegen tegen de kosten.
- Φ Let in de informatievoorziening aan raden op het in beeld brengen van de maatschappelijke effecten/kwaliteit van de dienstverlening.

Kies in de informatievoorziening aan raden voor vormen waarbij persoonlijk contact mogelijk is en sluit aan op bestaande structuren. Kies waar dat kan voor korte clips om informatie toe te lichten. Maak vanuit het doel van de informatievoorziening steeds de keuze voor een vorm die het minst belastend is voor raadsleden en de directie/medewerkers VRF en heb daarbij ook aandacht voor de bestuurder als vertegenwoordiger van de VRF binnen de eigen gemeente die hierin ook een actieve rol kan vervullen.

1. BESTUURDERSTEVREDENHEID BIJ DE VRF

1.1 Inleiding

In dit onderzoek staat de tevredenheid van bestuurders van de Veiligheidsregio Fryslân (verder genoemd: VRF) centraal. De bestuurders vormen de schakel van de lokale overheden naar hun gezamenlijke uitvoeringsdienst voor veiligheid en gezondheid. De VRF wil terugkerend de bestuurderstevredenheid in kaart brengen om de bestuurlijke inrichting en ondersteuning indien nodig te optimaliseren. Het gaat daarbij om de tevredenheid van de bestuurders over hun onderlinge samenwerking, de rol die zij hebben naar de raad en de tevredenheid over hoe ze hierin gefaciliteerd worden vanuit de ambtelijke ondersteuning bij de VRF. Hoe gaan de bestuurders om met de mogelijke spanning tussen lokale en regionale belangen, tussen de integrale afweging lokaal en de belangen van de specialisten bij de VRF?

Een steeds terugkerend thema bij het functioneren van gemeentelijke samenwerking is informatie en controle door de deelnemende gemeenteraden. Deze spanning is het meest voelbaar in de rol van de bestuurders: zij bespreken aan de gezamenlijke tafel de gemeenschappelijke uitvoering van taken en de keuzes die daarvoor nodig zijn, maar moeten individueel verantwoording afleggen aan hun raden. De ambtelijke organisatie van de VRF ondersteunt nadrukkelijk ook bij dit proces. In het onderzoek is naast het perspectief van de bestuurders zelf dan ook het perspectief van de ondersteuning en de raadsleden betrokken.

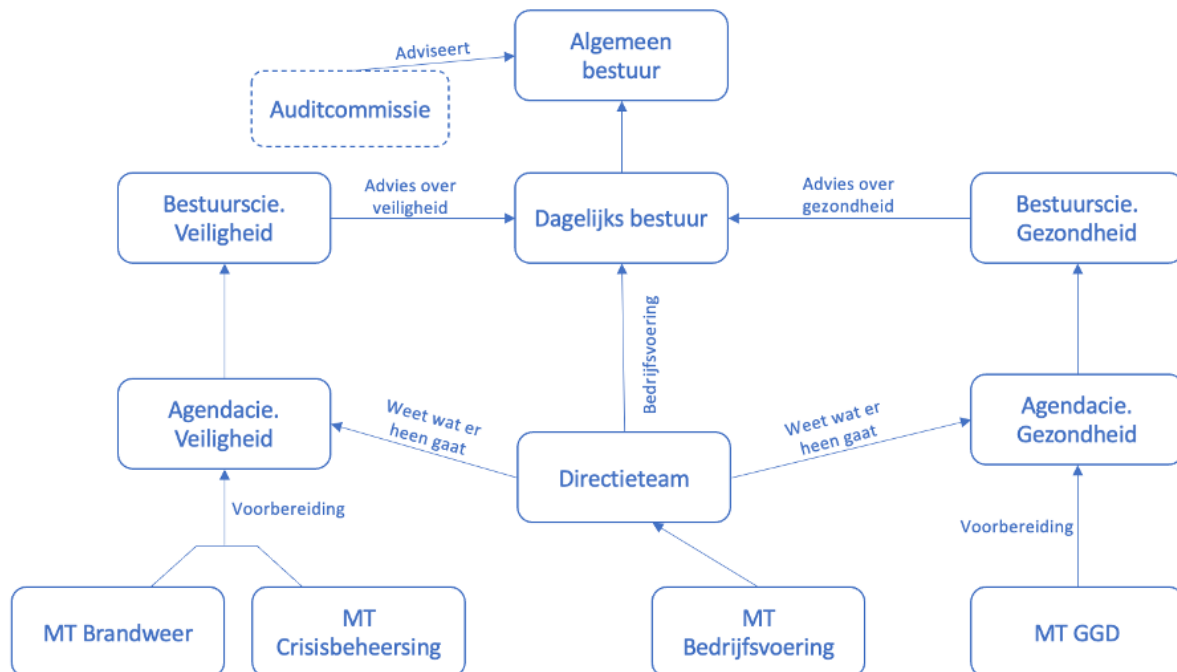
Tegen de achtergrond van dit onderzoek loopt een aantal andere processen dat samenhang met en relevantie heeft voor deze evaluatie van bestuurderstevredenheid. Halverwege dit onderzoek is het onderzoek naar de evaluatie van de wet op de veiligheidsregio afgerond en opgeleverd. Waar relevant zijn de inzichten uit dit onderzoek meegenomen in de gesprekken. Ook is op dit moment het wetsvoorstel versterking democratische legitimatie gemeenschappelijke regelingen in behandeling bij de Tweede Kamer. De voorgenomen wijzigingen zijn in de interviews kort besproken. Tenslotte is een relevante ontwikkeling dat dit onderzoek zich heeft afgespeeld ten tijde van een langdurige gezondheids crisis. Dit heeft de ervaring en beleving van de bestuurders in het afgelopen jaar ongetwijfeld gekleurd, naast dat ook de voor deze crisis ingerichte vergaderstructuur gelijktijdig aan dit onderzoek werd geëvalueerd. Het is daarom bijzonder om de mate van medewerking en ondersteuning vanuit de VRF en vanuit de bestuurders te mogen ervaren in deze voor hen drukke periode.

1.2 De bestuurlijke inrichting van de VRF

De VRF is een wettelijk opgelegde gemeenschappelijke regeling waarin ook de GGD is ondergebracht. Zowel voor het thema veiligheid als het thema gezondheid is een eigen bestuurlijke (en agenda)commissie ingericht. De bestuurscommissie veiligheid (verder: BCV) bestaat uit de burgemeesters van de gemeenten in Friesland, de bestuurscommissie gezondheid (verder: BCG) bestaat uit de portefeuillehouders van de gemeenten in Friesland. De beide bestuurscommissies handelen zaken deels zelf af (binnen hun

bevoegdheid) en adviseren aan het algemeen bestuur (verder: AB). Het AB bestaat uit de burgemeesters en een aantal portefeuillehouders (de leden van de agendacommissie gezondheid). Het algemeen bestuur wordt voorbereid door het dagelijks bestuur, dat zich vooral op de bedrijfsvoering richt. Het directieteam van de VRF ondersteunt het dagelijks bestuur. Het directieteam bestaat uit de directeuren van de verschillende kolommen.

Figuur 2: Organogram VRF



1.3 Onderwerp van onderzoek: bestuurderstevredenheid

In deze paragraaf gaan we in op het onderwerp van onderzoek: 'bestuurderstevredenheid'. Het gaat om de tevredenheid van bestuurders over het bestuurswerk in de Veiligheidsregio Fryslân.

Tevredenheid

Wanneer gevraagd wordt naar tevredenheid, is altijd een referentie nodig. Een uitspraak als 'de bestuurders geven gemiddeld een 7 voor klantvriendelijkheid' is nietszeggend zonder referentie. In de literatuur over tevredenheidsonderzoek worden doorgaans drie mogelijke referenties genoemd: de tevredenheid in vergelijking met een verwachting vooraf, de tevredenheid in vergelijking met een vooraf vastgestelde norm of de tevredenheid ten opzichte van het belang wat aan een aspect toegekend wordt. Omdat informatie over het belang dat bestuurders aan verschillende thema's toekennen ook relevant is, is in dit onderzoek gekozen

voor een model dat de tevredenheid vergelijkt met het belang: het Importance - Performance model (zie verder paragraaf 2.3).

Bestuurders

Met bestuurders bedoelen we de bestuurders van de VRF. Dat zijn alle 18 burgemeesters van Friesland en de 18 Friese wethouders die gezondheid in portefeuille hebben. Deze 36 bestuurders vormden de belangrijkste onderzoeksgroep voor dit onderzoek. Om de tevredenheid van bestuurders goed te kunnen duiden, zijn ook raadsleden, gemeentesecretarissen en de ambtelijke ondersteuning en directie van de VRF bij het onderzoek betrokken.

Het bestuurswerk

Met tevredenheid bedoelen we de tevredenheid over de dagelijkse bestuurstaken binnen de VRF. De dagelijkse bestuurstaken bestaan uit documenten en interacties tussen bestuurders onderling, bestuurders en de VRF, bestuurders en hun lokale ondersteuning en bestuurders en hun raden. Daarbij staan zowel de formele documenten en interacties (jaarcyclus) als de informele en niet geplande documenten en interacties centraal.

De invloed van corona op de bestuurderstevredenheid

Om de coronacrisis te besturen is een regionaal beleidsteam (RBT) ingesteld waar de bestuurders mee te maken hebben, direct of indirect. De burgemeesters vormen het RBT en komen al bijna een jaar lang wekelijks bij elkaar, inmiddels onder de noemer: bestuurlijk afstemmingsoverleg (BAO). De wethouders zien dat in het RBT/BAO zaken opgepakt worden, die heel nauw samenhangen met hun portefeuille gezondheid (vaccinaties, bijvoorbeeld). De bestuurders zijn digitaal gaan vergaderen. De coronacrisis heeft onvermijdelijk invloed gehad op de bestuurderstevredenheid over de dagelijkse bestuurstaken die met dit onderzoek in beeld is gebracht en zal daarom niet geheel onbesproken blijven. Toch zijn de onderzoekers van mening dat het goed gelukt is om in de resultaten de tevredenheid over de dagelijkse bestuurstaken in beeld te brengen.

1.4 Doel- en vraagstelling

De centrale vraag van het onderzoek luidt:

Hoe tevreden zijn de bestuurders van de VRF over de werkwijze en hun gezamenlijk functioneren als bestuurders van de VRF en welke verwachtingen hebben zij voor de toekomst van de VRF?

In de beginfase van het onderzoek zijn vijf thema's beschreven: inrichting VRF en rol directie, reikwijdte takenpakket, zichtbaarheid VRF, de rol van de raden en de rol van de bestuurders. Deze thema's zijn vertaald naar onderzoeksvragen die leidend zijn geweest in het onderzoek. In de analysefase is besloten om de bevindingen niet op het niveau van bovengenoemde vijf thema's te presenteren. In de dagelijkse praktijk

van de bestuurders bleken onderstaande vijf thema's zich beter te lenen om de bevindingen en conclusies en aanbevelingen te kunnen presenteren:

- Φ de inrichting & organisatie van de VRF, over de bestuurlijke inrichting, jaarcyclus en klantgerichtheid van de VRF;
- Φ het vergaderwerk, het verloop van de vergaderingen, de rol van bestuurders en de reikwijdte van het takenpakket;
- Φ de inhoudelijke voorbereiding op de vergaderingen, zowel door de VRF als door de lokale ondersteuning;
- Φ de zichtbaarheid van de VRF, met aandacht voor zicht op de prijs/kwaliteit van diensten, de informatievoorziening richting raden;
- Φ de bestuurlijke dilemma's, over de ervaren dilemma's en de verhouding bestuurders/raad.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat de aanpak en verantwoording van het onderzoek. De bestuurderstevredenheid zoals bevraagd bij de bestuurders is te vinden in hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 bevat een beschouwing waarin ook het perspectief van de ambtelijke ondersteuning en de raden is verwerkt.

2. ONDERZOEKSVERANTWOORDING

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe het onderzoek is uitgevoerd en verantwoorden we de analysebeslissingen. In paragraaf 2.1 schetsen we op hoofdlijnen hoe het onderzoek is uitgevoerd. In paragraaf 2.2 wordt per methode beschreven wat de respons was, waar we eventueel tegenaan gelopen zijn en wat dat betekent voor het onderzoek. In paragraaf 2.3 beschrijven we welke analysebeslissingen we hebben genomen om de ruwe data te verwerken tot een informatief en leesbaar rapport.

2.1 Onderzoeksmethoden

Om de bestuurderstevredenheid in kaart te brengen, te duiden en ook een doorkijkje naar de toekomst te kunnen bieden, is gekozen voor een combinatie van kwantitatief onderzoek en kwalitatief onderzoek. Het onderzoek startte met een analyse van de documenten over de VRF (beleidsplannen, verordeningen, agenda's en notulen). Vervolgens heeft een digitale bijeenkomst met het secretariaat van de VRF plaatsgevonden om ons de bestuurlijke inrichting, de routing van documenten en ook het jargon van de VRF eigen te maken.

Na deze opstartfase is begonnen met de vertaling van de centrale onderzoeksvraag en de vijf onderzoeksthema's naar onderzoeksvragen. Nadat de onderzoeksvragen zijn vastgesteld, zijn de volgende onderzoeksmethoden ingezet:

- Φ een enquête voor bestuurders;
- Φ verdiepende interviews met bestuurders;
- Φ een enquête voor raadsleden en griffiers;
- Φ een bijeenkomst met een klankbordgroep van gemeentesecretarissen;
- Φ een groepsinterview met medewerkers van de VRF.

Lopende het onderzoek is verder een literatuurstudie uitgevoerd, waarin de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's (Evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's, 2020), het wetsvoorstel versterking democratische legitimatie gemeenschappelijke regelingen (Advies Raad van State, 2020) en de relevante publicaties van de ROB over regionale samenwerking in het algemeen zijn bestudeerd (ROB, 2015 en 2019, respectievelijk Wisselwerking en Regionale Samenwerking, wie betaalt en wie bepaalt?).

Begeleidingscommissie en klankbordgroep

Het onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit twee bestuurders en de directeur van de VRF. De begeleidingscommissie heeft de onderzoeksvragen en de enquête voor bestuurders vastgesteld. In het vervolg van het onderzoek hebben de leden de tussenrapportage, de eerste versie van het interviewprotocol voor de interviews met bestuurders, de eerste versie van de enquête voor raadsleden en de conceptrapportage van commentaar voorzien.

Alle gemeentesecretarissen zijn aangeschreven met een uitnodiging om zitting te nemen in een klankbordgroep van gemeentesecretarissen. Uit de aanmeldingen is een klankbordgroep van zeven gemeentesecretarissen samengesteld die de enquête voor bestuurders hebben getest en van commentaar hebben voorzien. Aan het einde van het onderzoek zijn de conceptbevindingen aan de klankbordgroep voorgelegd tijdens een digitaal groepsgesprek.

2.2 Methodische verantwoording

In deze paragraaf beschrijven we per onderzoeksinstrument hoe de dataverzameling heeft plaatsgevonden en wat de opbrengsten zijn voor het onderzoek.

De enquête voor bestuurders

De enquête is 20 november 2020 via de directie van de VRF aangekondigd bij de bestuurders. De enquête is gedigitaliseerd en gepersonaliseerd verzonden naar alle 36 bestuurders van de VRF op 3 december. Eén burgemeester heeft zich afgemeld voor het onderzoek, omdat deze nog geen reguliere vergaderingen had bijgewoond. Omdat op voorhand bekend was welke bestuurders in de AC, BCV, BCG en het AB vergaderen, werden alleen de relevante vragen zichtbaar voor elke bestuurder. Er zijn twee reminders gestuurd. De enquête is gesloten op 15 december. Aan het einde van de enquête konden bestuurders aangeven wel of niet te willen deelnemen aan een verdiepend interview.

Respons en representativiteit enquête bestuurders

In tabel 2.2.1 is de respons op de enquête en de interesse in deelname aan het interview opgenomen. Van de 35 beschikbare bestuurders hebben 29 bestuurders de enquête ingevuld: 16 burgemeesters (94%) en 13 wethouders (72%). Burgemeesters zijn daarmee iets oververtegenwoordigd in de respons. Van elke Friese gemeente heeft in ieder geval de burgemeester óf de wethouder de enquête ingevuld, van 11 gemeenten hebben beide bestuurders de enquête ingevuld. Alle regio's en zowel kleine als grote gemeenten zijn goed vertegenwoordigd.

Tabel 2.2.1 Respons enquête bestuurders - totaal

Bestuurder	aangeschreven	afgemeld	beschikbaar	respons	respons%	aanmelding interview
burgemeesters	18	1	17	16	94%	11
wethouders	18	0	18	13	72%	3
Totaal	36	1	35	29	83%	14

Alle bestuurders die aan de enquête begonnen zijn, hebben deze ook afgemaakt. Het invullen duurde gemiddeld 19 minuten. Geen enkele bestuurder heeft overal hetzelfde antwoord ingevuld of de enquête heel snel ingevuld. In de enquête is aangekondigd dat de antwoorden van de bestuurder gebruikt zouden worden ter voorbereiding op het interview.

De verdiepende interviews met bestuurders

In de enquête hebben 14 bestuurders zich aangemeld voor een verdiepend interview: 11 burgemeesters en 3 wethouders. De twee voorzitters van de bestuurscommissie hadden zich niet aangemeld, maar zijn later toegevoegd aan de lijst. Ook de wethouder uit de begeleidingscommissie is later toegevoegd. In totaal zijn 17 interviews afgenomen bij 12 burgemeesters en 5 wethouders. De eerste drie interviews zijn bij burgemeesters afgenomen in december, vlak na sluiting van de enquête. Op basis van deze drie interviews en de bespreking van de tussenrapportage met de begeleidingscommissie in januari 2021 is het definitieve interviewprotocol voor de overige 14 interviews vastgesteld. De interviews duurden gemiddeld ruim een uur en vonden plaats via Ms Teams. Er waren telkens twee onderzoekers en een bestuurder aanwezig. De interviews hadden het karakter van een gestructureerd gesprek, waarin wel ruimte was voor verdieping en om zaken buiten het protocol om te bespreken. Van elk interview is een verslag gemaakt dat is voorgelegd aan de geïnterviewde ter correctie.

Conclusie over respons en representativiteit dataverzameling bestuurders

De respons op de enquête is hoog en nagenoeg representatief op basis van de grootte van de gemeente, de drie regio's en het soort bestuurder: burgemeesters zijn licht oververtegenwoordigd in de respons. Op een enkele enquêtevraag was een significant verschil meetbaar tussen de tevredenheid van burgemeesters en wethouders. Wanneer dat het geval was, dan zijn de uitkomsten apart gerapporteerd. Deze lichte oververtegenwoordiging heeft daardoor geen invloed op de representativiteit van de resultaten. Er zijn geen aanwijzingen voor het onzorgvuldig invullen van de enquête. Wanneer antwoorden van bestuurders door de onderzoekers werden aangehaald in de interviews, werden deze herkend en nooit ontkracht, hoewel soms wel wat genuanceerd of toegelicht. Deze nuances hebben we meegenomen in de rapportage. Na ongeveer 13 interviews trad saturatie op, d.w.z. dat in de resterende interviews nagenoeg geen nieuwe informatie of inzichten meer gedeeld werden. Omdat ongeveer de helft van de bestuurders is geïnterviewd en omdat voor het einde van de serie interviews saturatie optrad, kunnen we concluderen dat er voldoende interviews afgenomen zijn om de enquêteresultaten te verrijken en de tevredenheid van de bestuurders betrouwbaar te kunnen beschrijven.

De enquête voor raadsleden en griffiers

Via de griffiers van de 18 gemeenten zijn de e-mailadressen opgevraagd van de woordvoerders op het dossier VRF. Griffiers hebben hier heel verschillend op gereageerd. Sommige gemeenten leverden de e-mailadressen van de woordvoerders, anderen van de fractievoorzitters en weer anderen van alle raadsleden. Eén griffier heeft de e-mail van de onderzoekers naar raadsleden gestuurd, waarop raadsleden zich konden aanmelden om de enquête te ontvangen. Eén griffier verwees de onderzoekers naar de website om daar zelf alle e-mailadressen te kopiëren en één griffier reageerde niet. Van die laatste gemeente zijn de e-mailadressen van alle raadsleden van de website gekopieerd. Dit leverde een scheef adresbestand op van raadsleden in Friesland (zie tabellen 2.2.3 t/m 2.2.4). Uit de regio zuidwest Friesland zijn slechts 11

adressen aangeleverd. Ook zijn bijna twee keer zoveel adressen uit kleine gemeenten dan uit grote gemeenten aangeleverd.

Tabel 2.2.3 beschikbare e-mailadressen van raadsleden per gemeente

Gemeente	aantal adressen	respons	respons%
Achtkarspelen	10	5	50%
Ameland	9	1	11%
Dantumadiel	18	1	6%
De Fryske Marren	3	1	33%
Harlingen	8	0	0%
Heerenveen	16	3	19%
Leeuwarden	10	2	20%
Noardeast-Fryslân	11	2	18%
Ooststellingwerf	19	3	16%
Opsterland	8	3	38%
Schiermonnikoog	4	2	50%
Smallingerland	11	1	9%
Súdwest-Fryslân	8	5	63%
Terschelling	11	1	9%
Tytsjerksteradiel	23	5	22%
Vlieland	4	1	25%
Waadhoeke	6	0	0%
Weststellingwerf	7	10	143%
Totaal	186	46	25%

Een link naar de enquête is door de directie van de VRF verstuurd naar 186 adressen. In de link is een gemeentecode opgenomen, waardoor inzichtelijk kan worden gemaakt van welke gemeente de respons afwezig is, maar niet welke raadsleden de enquête hebben ingevuld. Omdat met een link per gemeente gewerkt is en niet met een link per respondent, is het mogelijk geweest om de link verder te verspreiden en in Weststellingwerf is dat ook gebeurd. Via de link die is verstuurd naar de zeven raadsleden van Weststellingwerf zijn tien enquêtes ingevuld. Er is één reminder verstuurd.

De totale respons was 46, 25% van het adresbestand. In tabellen 2.2.4 en 2.2.5 is de respons naar regio en grootte van de gemeente opgenomen. Bijna tweederde van de enquêtes zijn ingevuld door raadsleden uit regio zuidoost. En ook ruim tweederde is ingevuld door raadsleden uit kleine gemeenten.

Tabel 2.2.4 Respons raadsleden naar regio

regio	aantal adressen	respons	respons%
noord	81	10	12%
zuidoost	94	30	32%
zuidwest	11	6	55%
Totaal	186	46	25%

Tabel 2.2.5 Respons raadsleden naar grootte gemeente

omvang	aantal adressen	respons	respons%
groot	65	14	22%
klein	121	32	26%
Totaal	186	46	25%

Twee raadsleden hebben zich aangemeld voor een klankbordgroep met raadsleden. Omdat twee raadsleden te weinig is om als klankbordgroep van zo'n grote, diverse groep op te treden, is besloten deze bijeenkomst te laten vervallen. Het is niet bekend waarom het aantal aanmeldingen zo laag was.

Dezelfde enquête is ook verstuurd naar de griffiers. Zes griffiers hebben de enquête ingevuld.

Conclusie over respons en representativiteit dataverzameling raadsleden

Het adresbestand waarnaar de enquête voor raadsleden is verzonden was niet representatief voor alle raadsleden in Friesland: raadsleden uit de regio zuidwest Friesland waren ondervertegenwoordigd en raadsleden uit kleine gemeenten waren oververtegenwoordigd. In de respons was de regio zuidoost Friesland sterk oververtegenwoordigd en waren de grote gemeente juist sterk ondervertegenwoordigd. Alle uitkomsten van 46 raadsleden zijn getoetst op verschillen tussen raadsleden van de verschillende regio's: hieruit bleek geen verschil tussen raadsleden. Ook is getoetst of er verschillend geantwoord is door raadsleden van kleine en grote gemeenten: ook hierin bleek geen verschil. Ondanks dat dit een aanwijzing is dat de gevonden scheefheid geen groot probleem hoeft te zijn, willen we toch een slag om de arm houden bij de interpretatie van de uitkomsten. De respons ten opzichte van alle raadsleden in Friesland is laag en niet alle gemeenten zijn vertegenwoordigd in de respons. Een verklaring hiervoor is het verschil in benaderwijze per griffie en de al gemiddeld hoge hoeveelheid verzoeken aan raadsleden. De uitkomsten die gepresenteerd worden in paragraaf 4.5 moeten dan ook met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Er kan niet aangenomen worden dat de uitkomsten automatisch ook gelden voor alle raadsleden in Friesland. In de formulering van de uitkomsten is hiermee rekening gehouden.

De bijeenkomst met raadsleden is komen te vervallen. Het doel van deze bijeenkomst was het verdiepen van de uitkomsten van de enquête en het verkennen van de vorm en inhoud van de informatiebehoefte van raadsleden in het kader van kaderstelling en controle. De informatie daarover is nu gebaseerd op de

antwoorden die in de enquête zijn gegeven bij de open vragen en op basis van wat de bestuurders daarover hebben aangegeven.

De bijeenkomst met de klankbordgroep van gemeentesecretarissen

In de digitale bijeenkomst met vijf gemeentesecretarissen zijn enkele resultaten van het onderzoek gedeeld in de vorm van infographics en is gevraagd naar de visie van de gemeentesecretarissen op de uitkomsten. Het gesprek heeft meer perspectief geboden op de dubbele rol van de bestuurders en in relatie daarmee de context en totstandkoming van de voorbereiding vanuit de eigen organisatie.

Het groepsinterview met medewerkers van de VRF

Als laatste is een groepsinterview bij drie bestuursadviseurs/directiemedewerkers van de VRF afgenomen. In dit interview zijn enkele resultaten van het onderzoek gedeeld en is gevraagd naar de visie van de directie. Ook zijn nog enkele verdiepende vragen gesteld over de dagelijkse praktijk van vergaderen, het behandelen van stukken, het schrijven van oplegnotities en het voorbereiden van de bestuurder. Van het groepsinterview is een verslag gemaakt dat ter correctie is aangeboden aan de geïnterviewden. De inzichten uit dit interview zijn gebruikt voor de beschrijving van het proces van voorbereiden en het bespreken van de haalbaarheid van enkele aanbevelingen.

2.3 Analysebeslissingen

In deze paragraaf wordt beschreven hoe de ruwe data uit de enquêtes zijn bewerkt tot tabellen en grafieken en hoe de uitkomsten in hoofdstuk 3 gelezen en geïnterpreteerd kunnen worden.

Analyse enquête bestuurders

De enquête is opgebouwd aan de hand van 13 onderwerpen, die bijna allemaal weer waren onderverdeeld in meerdere deelaspecten. Voor de onderwerpen zijn de belangrijkheid en de tevredenheid op 6-puntsschalen gemeten. Voor deelaspecten is de tevredenheid op 4-puntsschalen gemeten. Dat betekent dat er geen 'neutraal' beschikbaar was. Ook was er in de meeste gevallen geen 'geen mening' beschikbaar. Vragen die niet van toepassing waren op een bestuurder (bijvoorbeeld vragen over het AB aan bestuurders die niet vergaderen in het AB) waren op voorhand gefilterd op basis van het e-mailadres van elke bestuurder. Bestuurders zijn daarom min of meer gedwongen om een standpunt links of rechts van neutraal in te nemen.

Aangezien geen enkele bestuurder de enquête halverwege heeft afgebroken, kunnen we concluderen dat bestuurders altijd een geschikt antwoord konden kiezen. Eén bestuurder heeft bij de open vragen aangegeven 'geen mening' te hebben gemist bij een aantal stellingen. De antwoorden van deze bestuurder zijn voor die stellingen achteraf handmatig verwijderd. De enquête is op te vragen via de directie VRF.

Van alle onderwerpen en alle deelaspecten is eerst de tevredenheid in kaart gebracht m.b.v. frequentietabellen om erachter te komen of er ontevreden bestuurders waren (scores 1 t/m 3 op

onderwerpen, score 1 of 2 op deelaspecten). Als er ontevreden bestuurders waren, dan is deze informatie opgenomen in het rapport.

Vervolgens is voor alle onderwerpen en aspecten getoetst of er verschil was naar het soort bestuurder (burgemeester of wethouder), de regio (de drie GGD-regio's) en de grootte van de gemeente (grens bij 40.000 inwoners). Zie voor de indeling naar regio en grootte bijlage 4. Hiervoor zijn de Mann-Whitney toets (voor 2 groepen) en de Kruskal-Wallis toets (voor meer dan twee groepen) gebruikt. Als er verschil was, dan is dit opgenomen in het rapport. Als er niets over opgenomen is in het rapport, dan was er geen verschil. M.b.v. een Spearman rangcorrelatietoets is onderzocht of er samenhang bestond tussen de tevredenheid van bestuurders en het aantal jaar dat een bestuurders bij de VRF betrokken is. Dat bleek niet het geval.

Als laatste is een knelpuntenanalyse uitgevoerd voor 13 onderwerpen. Omdat op twee onderwerpen een significant verschil in tevredenheid of belangrijkheid gemeten is tussen burgemeesters en wethouders, zijn deze onderwerpen tweemaal getoetst: eenmaal voor burgemeesters en eenmaal voor wethouders. Daarbij is statistisch getoetst of er een verschil bestaat tussen het belang dat de bestuurders aan een onderwerp hechten en de tevredenheid over dat onderwerp. Omdat de bestuurders op beide stellingen antwoord hebben gegeven op een 6-puntsschaal kon een toets voor gerelateerde steekproeven uitgevoerd worden: een Wilcoxon signed rank toets. De uitkomsten worden in figuur 1 met gebruikmaking van gemiddelden gepresenteerd, maar de toets heeft plaatsgevonden op rangscores.

Er is een significantieniveau van 5% gebruikt, dat wil zeggen dat de kans dat een gevonden verschil toevallig is kleiner is dan 5%. Aangezien bijna de gehele populatie is ondervraagd, is de kans dat een gevonden verschil toevallig is, in dit geval nog veel kleiner.

Alle uitkomsten van de gebruikte toetsen zijn opgenomen in een tabellenrapport die is op te vragen via de directie VRF. De uitkomsten van de enquête onder bestuurders zijn gebruikt in hoofdstuk 3.

Analyse enquête raadsleden

De enquête onder raadsleden is opgebouwd uit een aantal stellingen op 6-puntsschalen en 4-puntsschalen. Bij alle vragen kon het antwoord 'geen mening' gegeven worden. Van de data zijn frequentietabellen gemaakt. Omdat de respons laag was, zijn 4-puntsschalen teruggebracht tot twee categorieën: 'oneens' en 'eens'. 6-puntsschalen zijn teruggebracht tot 3 categorieën: 'onbelangrijk/ontevreden', 'enigszins (on)belangrijk/(on)tevreden' en 'belangrijk/tevreden'. Alle uitkomsten zijn getoetst op verschil tussen regio's en omvang van de gemeenten. Er waren geen significante verschillen. De uitkomsten van de enquête onder raadsleden zijn gebruikt in paragraaf 4.5. De enquête is op te vragen via de directie VRF. De tabellen en verschiltoetsen zijn opgenomen in het tabellenrapport dat is op te vragen via de directie VRF.

3 BESTUURDERSTEVREDENHEID IN BEELD

3.1 Overzicht bestuurderstevredenheid

In het onderzoek naar bestuurderstevredenheid zijn bestuurders, raadsleden en medewerkers van de VRF bevestigd op de volgende thema's: het vergaderritme, het verloop van de vergaderingen, de voorbereiding op de vergaderingen, de inhoudelijke bespreking/het takenpakket, de zichtbaarheid van de VRF, de wijze waarop de raden worden betrokken bij de VRF en de dilemma's die bestuurders tegenkomen en hoe ze daarmee omgaan. Na de enquête¹ en de eerste interviews zijn de bevindingen geordend in een aantal thema's die samen een goed beeld geven van de tevredenheid van bestuurders over het handelen van de VRF en hun eigen rol als bestuurder van de VRF. De thema's zijn achtereenvolgens:

- I. De inrichting & organisatie van de VRF - hierbij gaat het om de bestuurlijke inrichting, het daaruit voortvloeiende vergaderritme en de waardering van bestuurders voor de wijze waarop de directie dit geheel aanstuurt (paragraaf 3.2).
- II. Het vergaderwerk - hierbij gaat het om de waardering van bestuurders voor het doel en verloop van de verschillende vergaderingen en de rolopvatting en rolnemning van bestuurders tijdens de vergaderingen (paragraaf 3.3).
- III. De inhoudelijke voorbereiding op de vergaderingen - hierbij gaat het om de tevredenheid van de bestuurders over de wijze waarop zij worden voorbereid op de vergaderingen door de VRF en hoe dat aansluit op hun voorbereiding in eigen huis (paragraaf 3.4).
- IV. De zichtbaarheid van de VRF - hierbij gaat het om de tevredenheid van bestuurders over de zichtbaarheid van het werk van de VRF en de VRF zelf voor raden en inwoners (paragraaf 3.5).
- V. De bestuurlijke dilemma's - hierbij gaat het om de tevredenheid van de bestuurders over de wijze waarop zij worden ondersteund in het proces van afwegen, besluiten en verantwoorden en de dilemma's die zij daarin tegenkomen (paragraaf 3.6).

Al deze thema's samen geven een beeld van de tevredenheid van de bestuurders over de VRF. Elk thema is opgedeeld in een aantal onderwerpen (zie tabel 3.1). Het onderwerp tevredenheid over 'hoe de VRF de raden meeneemt in de cyclus van kaderstellen en controleren' heeft raakvlakken met zowel thema IV als thema V. Elk onderwerp is opgedeeld in een aantal deelaspecten die in de paragrafen verder aan de orde komen. Ook voor deelaspecten geldt dat zij soms raakvlakken hebben met meerdere thema's.

In de tabel is een aantal rijen gearceerd. Op deze thema's is er een knelpunt: het belang is hoog, maar de tevredenheid is in verhouding lager. Dit wordt verder behandeld in de paragrafen 3.5 en 3.6.

¹ Om de leesbaarheid te vergroten zijn de enquêtevragen in de tabellen ingekort. De enquête zoals deze is afgenomen bij bestuurders is op te vragen via de directie VRF.

Tabel 3.1 Thema's en onderwerpen uit de enquête onder bestuurders van de VRF

Thema	Onderwerp
I	Een efficiënt jaarlijks vergaderritme.
I	Klantgerichtheid in de bestuurlijke contacten tussen de directie VRF en de bestuurder.
II	Een prettig verloop van de vergaderingen van de AC.
II	Een prettig verloop van de vergaderingen van de AB.
II	Een prettig verloop van de vergaderingen van de BC.
III	Een goede voorbereiding en afhandeling van de vergaderingen van de AC.
III	Een goede voorbereiding en afhandeling van de vergaderingen van het AB.
III	Een goede voorbereiding en afhandeling van de vergaderingen van de BC.
IV	Prijs / kwaliteitverhouding van de uitvoering van de taken door de VRF.
IV	Informatievoorziening over de VRF en zichtbaarheid van de VRF.
IV / V	Hoe de VRF raden meeneemt in de cyclus van kaderstellen en controleren.
V	De ondersteuning door de VRF bij het proces van afwegen en beslissen.
V	De ondersteuning door de lokale ambtelijke organisatie bij het proces van afwegen.

Over elk onderwerp als geheel zijn bestuurders bevroegd op het belang dat zij aan het onderwerp hechten en hoe tevreden zij er over zijn. Wanneer belang en tevredenheid tegen elkaar af worden gezet, ontstaat figuur 1.

Uit figuur 1 blijkt ten eerste dat de tevredenheid over de VRF gemiddeld² heel hoog is.³ Het meest tevreden zijn de bestuurders over de voorbereiding en het verloop van de vergaderingen van de agendacommissie: de gemiddelde tevredenheid is afgerond een 5,6 op een 6-puntsschaal. Het laagst scoort de tevredenheid over de prijs/kwaliteitverhouding, maar de gemiddelde score is afgerond nog altijd een 4,7 op een 6-puntsschaal en geen enkele bestuurder is hierover ontevreden. Verder valt direct op dat alle onderwerpen belangrijk gevonden worden. Alle onderwerpen scoren gemiddeld afgerond een 5,0 of hoger op belangrijkheid. Het meest belangrijk worden gevonden het meenemen van raden (door burgemeesters⁴), de voorbereiding en het verloop van de agendacommissie⁵ en de ondersteuning door de eigen ambtelijke organisatie.

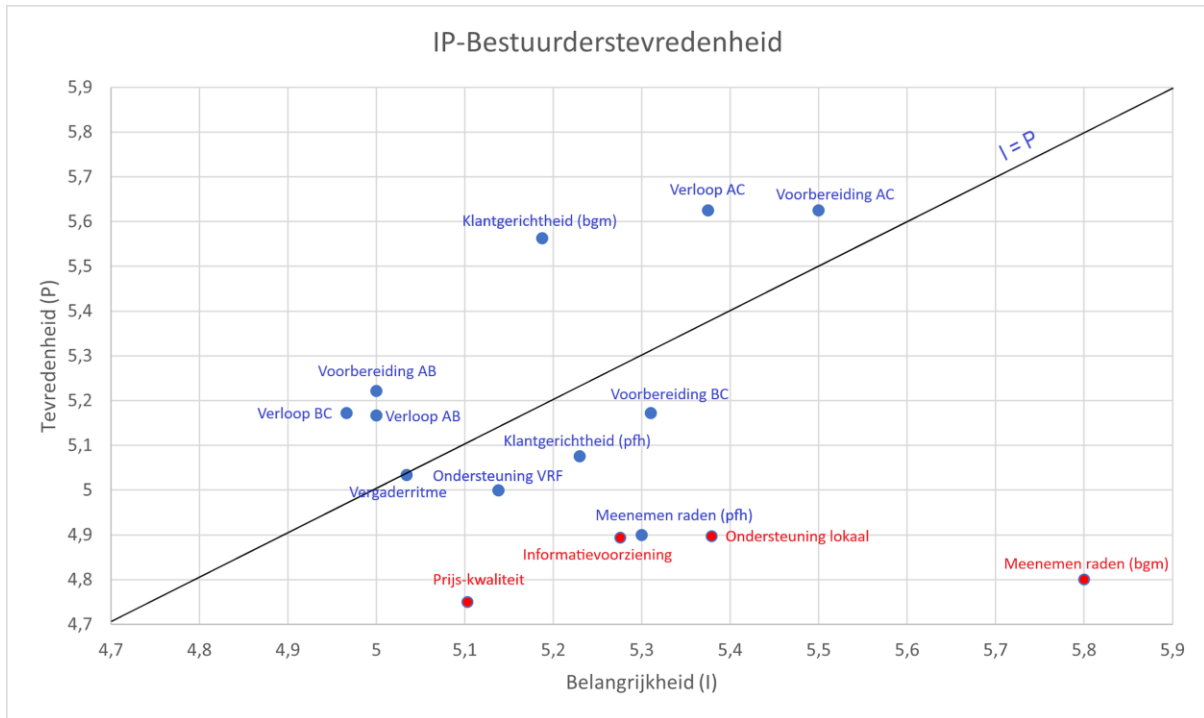
² In de rapportage worden gemiddelden van een 6-puntsschaal gepresenteerd omdat deze snel inzicht geven in de scores die bestuurders hebben gegeven. Hoe deze cijfers geïnterpreteerd moeten worden, is uitgelegd in paragraaf 2.3.

³ Twee bestuurders zijn ontevreden over hoe de VRF de raden betreft in de cyclus van kaderstellen en controleren en twee bestuurders zijn ontevreden over de ondersteuning door de lokale eigen organisatie. Over alle andere onderwerpen is geen enkele bestuurder ontevreden.

⁴ Bij het onderwerpen 'meenemen van raden' is een significant verschil gemeten tussen burgemeesters en wethouders op belangrijkheid. Bij 'klantgerichtheid' is een significant verschil gemeten op tevredenheid. Deze onderwerpen zijn daarom voor burgemeesters en wethouders apart opgenomen in de grafiek.

⁵ De vragen over de agendacommissie zijn uitsluitend voorgelegd aan bestuurders die deel uitmaken van de agendacommissie.

Figuur 1: belangrijkheid versus tevredenheid op hoofdthema's (bevraagd op een 6-puntsschaal)



Bron: enquête onder 29 bestuurders, december 2020

De zwarte lijn geeft de scores weer waarbij de tevredenheid gemiddeld even hoog wordt gewaardeerd als het belang. Als punten boven de lijn liggen, wordt de tevredenheid gemiddeld hoger gewaardeerd dan de belangrijkheid, als punten onder de lijn liggen, wordt het belang gemiddeld hoger gewaardeerd dan de tevredenheid. Wanneer het belang significant hoger scoort dan de tevredenheid, spreken we van een knelpunt. De knelpunten zijn rood gekleurd. Uit de analyse blijkt dat er, ondanks de hoge scores op tevredenheid, toch vier knelpunten te benoemen zijn waarbij de tevredenheid hoog is, maar toch voor een significant aantal bestuurders lager scoort dan het belang (roze gearceerd in tabel 3.1 en rode punten in figuur 1). Deze punten zijn: het meenemen van raden (alleen voor burgemeesters)⁶⁷, de informatievoorziening, de prijs/kwaliteitverhouding en de ondersteuning door de lokale organisatie. Dit zijn onderwerpen die horen bij de thema's zichtbaarheid (paragraaf 3.5) en bestuurlijke dilemma's (paragraaf 3.6) en worden daar verder behandeld.

De eerste vraag in de verdiepende interviews luidde telkens: 'kunt u het bestuurswerk voor de VRF typeren in drie steekwoorden?' Met een analyse van de steekwoorden die bestuurders noemen wordt de hoge mate van tevredenheid bevestigd. Nagenoeg alle steekwoorden die bestuurders noemen zijn positief te typeren, waarbij de meest genoemde woorden te maken hebben met:

⁶ Het meenemen van raden is alleen voor burgemeesters een knelpunt. Dit komt doordat de burgemeesters een hoger belang hechten aan dit punt dan de wethouders.
⁷ Dat het 'meenemen van raden' voor wethouder geen knelpunt is, ondanks dat dit punt vlakbij twee knelpunten ligt in de grafiek, komt omdat het aantal antwoorden en de spreiding ook meegenomen worden in de statistische toets. Het aantal wethouders is klein, dus een verschil is minder snel statistische significant.

- Φ professionaliteit: professioneel, goede voorbereiding, zorgvuldig, gestructureerd, transparant, etc (16 keer);
- Φ interesse: interessant: breed, belangrijk, etc (6 keer);
- Φ collegialiteit: collegiaal, eenheidsgevoel, verbinding, etc (6 keer) en
- Φ betrokkenheid: betrokken, draagvlak, signaleren etc (6 keer).

Verder werden nog 13 steekwoorden genoemd die te maken hebben met het proces, de kwaliteit en efficiëntie, waarvan het overgrote deel positief of neutraal valt te typeren.

In de paragrafen 3.2 tot en met 3.6 wordt per thema behandeld wat uit de enquête en interviews met bestuurders naar voren is gekomen.

3.2 De directie VRF is professioneel en zeer klantgericht

Thema I gaat over de tevredenheid van bestuurders over de inrichting & organisatie van de VRF. Voor dit thema is de bestuurders gevraagd naar het vergaderritme en de bijbehorende vergaderdruk en er is gevraagd naar de klantgerichtheid van de directie VRF. De uitkomsten van de enquête onder 29 bestuurders zijn opgenomen in tabel 3.2.1.⁸

Tabel 3.2.1 Bestuurderstevredenheid over het vergaderritme

Onderwerp: efficiënt vergaderritme	
Belangrijkheid	5,0
Tevredenheid	5,0
Deelaspecten	
Aanvaardbaarheid vergaderdruk	3,4
Logische volgorde vergaderingen	3,4
Voldoende tijd tussen stukken en vergadering	3,1
Aantal bestuurders ontevreden over één of meer deelaspecten	6

Bestuurders zijn in de basis tevreden over het vergaderritme met de agendacommissie, bestuurscommissie en het algemeen bestuur. De vergaderdruk is voor de meeste bestuurders hanteerbaar en de stukken worden meestal tijdig verspreid. Bestuurders van grote gemeenten zijn minder positief over de vergaderdruk dan bestuurders van kleine gemeenten: 6 van de 29 bestuurders zijn ontevreden over één van de onderdelen van dit thema. Hierbij valt wel op dat met name de bestuurders van de BCG minder positief zijn over de tijdigheid van vergaderstukken. In de toelichtingen en bij de interviews wordt ook een aantal keren

⁸ Voor alle tabellen in hoofdstuk 3 geldt dat de onderwerpen zijn gemeten op een 6-puntsschaal van zeer onbelangrijk/ontevreden tot zeer belangrijk/tevreden en alle deelaspecten op een 4-puntsschaal helemaal mee mee oneens tot helemaal mee eens. Alle tabellen zijn gebaseerd op de enquête onder 29 bestuurders die is afgenomen in december 2020.

aangegeven dat de tijd tussen stukken en vergadering als kort wordt ervaren en dat nagezonden stukken de voorbereiding in de weg zitten (ook bij de BCV bestuurders).

De themasessies die aansluitend aan het AB worden ingepland worden positief gewaardeerd en gezien als een moment voor vrije discussie over een thema. De sessies worden als vrijblijvend gezien en bestuurders laten de themasessies vallen als het niet in hun agenda past. Een aantal bestuurders geeft aan dat het goed zou zijn om de themasessies te richten op meer praktische/concrete uitkomsten.

Het AB wordt ervaren als een 'aftik'-overleg en niet altijd inhoudelijk interessant. Als opties om de vergaderdruk beheersbaar te houden wordt onder andere het digitaal vergaderen genoemd, waarbij de bestuurders dan denken aan de agendacommissie of het DB of de AB vergaderingen. Bestuurders accepteren de vergaderdruk als iets dat erbij hoort en de wens om bijvoorbeeld het jaarritme of de inrichting aan te passen leeft niet bij bestuurders.

Op de vraag naar een mogelijke vereenvoudiging van de bestuurlijke inrichting geven 11 van de 17 geïnterviewde bestuurders aan dat dat niet nodig is: de structuur is prima zoals die is. Bestuurders geven aan dat de schaal in Friesland optimaal is: daardoor zijn zowel de BCV als BCG logische verbanden die elkaar ook in andere contexten regelmatig treffen. Naast het eventueel deels digitaal blijven vergaderen zien bestuurder niet echt ruimte voor aanpassingen in de bestuurlijke inrichting.

Een tweede onderwerp binnen het thema inrichting en organisatie betreft de waardering van bestuurders voor de klantgerichtheid van de VRF. De klantgerichtheid wordt meer belangrijk gevonden dan de andere thema's en hoog gewaardeerd. Daarbij is een verschil in waardering zichtbaar tussen de burgemeesters en de wethouders, waarbij overigens alle wethouders tevreden zijn. Overigens lijkt dat vooral te komen door de soms wat late aanlevering van documenten voor de vergaderingen (nagekomen stukken).

Tabel 3.2.2 Bestuurderstevredenheid over klantgerichtheid

Onderwerp: klantgerichtheid	veiligheid	gezondheid
Belangrijkheid	5,2	5,2
Tevredenheid ⁹	5,6	5,1
Deelaspecten		
Opstelling - dienstverlenend en klantvriendelijk	3,9	3,4
Tijdigheid informatie	3,6	3,2
Doelgerichtheid communicatie	3,7	3,2
Aantal bestuurders ontevreden over één of meer deelaspecten	1	0

De bestuurders hebben in steekwoorden aangegeven wat de directie nu zo klantgericht maakt. Termen die dan veel genoemd worden, hebben te maken met bestuurlijke sensitiviteit, de mensen, de korte lijnen, de

⁹ Omdat het verschil in tevredenheid over klantgerichtheid statistisch significant is tussen burgemeesters en wethouders, zijn de uitkomsten afzonderlijk weergegeven in tabel 3.2.2.

Tabel 3.3 Bestuurderstevredenheid over verloop vergaderingen

Onderwerp: verloop vergaderingen	AC	BC	AB
Belangrijkheid	5,4	5,0	5,0
Tevredenheid	5,6	5,2	5,2
Deelaspecten			
Duur	3,5	3,3	3,4
Sfeer	3,8	3,4	3,4
Ruimte inbreng agendapunten/vergaderpunten	3,8	3,4	3,4
Opbouw en omvang agenda	3,6	3,1	3,4
Inhoud agenda		3,3	3,3
Tijd en ruimte afhandeling agenda		3,4	3,4
Ruimte inbreng bespreekpunten binnen taakuitvoering VRF		3,3	3,4
Ruimte inbreng bespreekpunten buiten taakuitvoering VRF		3,3	3,3
Ruimte/aandacht voor context eigen gemeente		3,3	3,4
Aantal bestuurders ontevreden over één of meer deelaspecten	0	5	2

Op een aantal deelaspecten is gevraagd hoe de bestuurders de vergaderingen van de bestuurscommissies en het algemeen bestuur ervaren. Dat levert een aantal interessante inzichten op. Allereerst wordt de sfeer tijdens de vergaderingen gewaardeerd, is er voldoende tijd om ieder agendapunt te bespreken en voelen bestuurders voldoende ruimte om inbreng te leveren. Ook is er voldoende aandacht voor de context van de eigen gemeente. Opvallend is dat de bestuurders in de BCG positiever zijn over de ruimte om onderwerpen te bespreken die niet tot het takenpakket van de VRF behoren dan BCV bestuurders. In de interviews wordt duidelijk dat de BCV bestuurders dat ook niet nodig of passend vinden, terwijl de BCG bestuurders een breder keuzepakket aan onderwerpen hebben, waarbij per onderwerp wordt gekozen of een gemeente wel of niet aanhaakt. De BCG bestuurders staan ook meer open voor het agenderen van nieuwe onderwerpen en thema's binnen het BCG verband en de bestaande GGD organisatie.

In de interviews is met de bestuurders gesproken over hoe zij hun rol zien tijdens de verschillende vergaderingen. Een minderheid van de bestuurders vindt het lastig om een onderscheid te maken naar de rol die zij hebben per overleg. Het merendeel van de bestuurders geeft aan dat zij in de bestuurscommissie vooral vanuit het perspectief van hun gemeente kijken en in het algemeen bestuur meer vanuit het perspectief van de VRF. De inhoudelijke afweging vindt plaats in de bestuurscommissies, de (financiële) besluiten worden genomen in het algemeen bestuur. Daarbij geldt dat de opkomst bij de bestuurscommissies lager is dan bij het algemeen bestuur. Het overleg in de agendacommissie van het dagelijks bestuur heeft een ander karakter, dat is meer strategisch en ook informeler en vrijer dan de beide andere overleggen, waarbij het algemeen bestuur als het meest formele overleg wordt ervaren. De vergaderingen hebben daarmee ieder een eigen doel en bestuurders stemmen de rol die zijn hanteren daarop af.

In tabel 3.3 valt op dat bestuurders iets minder tevreden zijn over de opbouw en omvang van de agenda van de bestuurscommissie. In de interviews werd dat beeld weer wat genuanceerd. Wel komt in de interviews naar voren dat wat je verwacht van doel en agenda per bestuurder kan verschillen. Bestuurders verschillen in de mate waarin zij bestuurlijke reflectie als doel of bijvangst zien van de bestuursvergaderingen. Van de 17 geïnterviewde bestuurders geven 9 bestuurders aan dat het primaire doel is om samen de VRF te besturen en dat bestuurlijke reflectie op de gezamenlijke opgave een plek heeft in de wandelgangen of rond actualiteiten en de rondvraag. 5 bestuurders geven aan dat zowel de focus op de organisatie als de reflectie een plek hebben en 3 bestuurders zouden graag meer bestuurlijke reflectie zien. Daarbij valt op dat vooral bestuurders van de kleinere gemeenten de behoefte voelen om met de andere bestuurders in meer algemene zin over hun bestuurlijke taak van gedachten te wisselen. Overigens geven alle bestuurders aan dat door de coronacrisis er meer behoefte en gelegenheid is om bestuurlijk te reflecteren.

Opvallend is dat bestuurders van kleinere gemeenten gemiddeld iets positiever zijn over het verloop van de vergaderingen dan bestuurders van grotere gemeenten. Ook is een relevant inzicht dat de bestuurders die meer vergaderingen bijwonen (leden agendacommissie en DB) in het algemeen meer tevreden zijn dan de bestuurders die minder vergaderingen hebben. De bestuurders geven in de interviews daarover aan dat deze bestuurders meer geïnformeerd zijn en daardoor meer betrokken. Het zijn ook deze bestuurders die actief betrokken zijn bij de agendavorming, waar andere bestuurders zich nog wel eens afvragen hoe je onderwerpen kunt agenderen. Overigens vinden bestuurders daar wel een plek voor via de mededelingen, de rondvraag en door een verzoek aan de agendacommissie.

Een eerste conclusie op dit thema is dat het prettig vergaderen is bij de VRF. *‘Alleen een koekje erbij zou het nog leuker maken’*, bracht een bestuurder naar voren. Bestuurders vergaderen rolbewust en hoewel er een verschil is in de behoefte aan bestuurlijke reflectie, wordt hier in en rond de vergadering soepel mee omgegaan.

Een tweede conclusie is dat er een verschil is in de ruimte die bestuurders in de BCG en BCV ervaren in het bespreken van onderwerpen die niet direct tot het takenpakket van de VRF/GGD behoren.

Een derde conclusie is dat bestuurders van kleinere gemeenten en bestuurders die meer overleggen bijwonen, meer tevreden zijn dan de bestuurders van grotere gemeenten of bestuurders die wat minder vergaderen.

3.4 De inhoudelijke voorbereiding & bespreking is naar tevredenheid

Bij thema III - inhoudelijke voorbereiding - gaat het om de tevredenheid van bestuurders over de wijze waarop ze voorbereid worden op de vergaderingen bij de VRF. Die voorbereiding gebeurt langs twee routes: allereerst door de VRF zelf, door middel van oplegnotities bij de geagendeerde stukken en in de tweede plaats door de lokale ambtelijke ondersteuning door middel van annotaties en tenslotte ook door de afstemming tussen VRF en lokale ambtelijke ondersteuning.

Als het om de voorbereiding van de vergaderingen gaat, dan zijn de bestuurders voor alle vergaderingen tevreden over de voorbereiding - waarbij de bestuurders uit de agendacommissie het meest tevreden zijn, maar ook de meeste waarde hechten aan de goede voorbereiding.

Tabel 3.4.1 Bestuurderstevredenheid over voorbereiding en afhandeling vergaderingen

Onderwerp: voorbereiding en afhandeling vergaderingen	AC	BC	AB
Belangrijkheid	5,5	5,3	5,0
Tevredenheid	5,6	5,2	5,2
Deelaspecten			
Kwaliteit van de stukken voor vergadering	3,6		
Afhandeling van de conclusies	3,6		
Opzet en inhoud van de oplegnotities		3,3	3,4
Verwerking van de conclusies in de besluitenlijsten		3,3	3,5
Aantal bestuurders ontevreden over één of meer deelaspecten	0	1	0

In de basis zijn de bestuurders tevreden over de oplegnotities en het gebruik ervan wordt gewaardeerd. In de interviews met bestuurders is doorgevraagd naar wat een goede oplegnotitie is en wanneer deze ondersteunt bij het proces van afwegen en beslissen. Een goede oplegnotitie focust de bespreking, scheelt werk in de voorbereiding en maakt het besluiten makkelijker. Als het aankomt op de meer strategische informatie (opties, belangen en consequenties, zie tabel 3.4.2), dan is er toch nog wat ruimte voor verbetering. In de interviews wordt onder andere genoemd dat de opties die niet zijn gekozen, de afwegingen waarom die opties niet gekozen zijn en de wijzigingen naar aanleiding van zienswijzen er meer expliciet in zouden kunnen. Ook zijn de oplegnotities soms nog wat lang, het kan wellicht korter en bondiger.

Tabel 3.4.2 Bestuurderstevredenheid over ondersteuning bij afwegen en beslissen VRF

Onderwerp: ondersteuning bij afwegen en beslissen door VRF	
Belangrijkheid	5,1
Tevredenheid	5,0
Deelaspecten	
Opties, belangen en consequenties in de voorbereidende stukken (door VRF)	3,0
Afstemming directie VRF en de lokale ambtelijke organisatie	3,1
Aantal bestuurders ontevreden over één of meer deelaspecten	5

Van hun lokale voorbereiding verwachten de bestuurders een kritische blik op de voorbereiding door de VRF en het in beeld brengen van de impact op de lokale organisatie en de samenhang met overig lokaal beleid. Bestuurders vinden de voorbereiding vanuit de lokale ambtelijke ondersteuning belangrijker dan de voorbereiding vanuit de VRF. Dit onderdeel is één van de knelpunten zoals zichtbaar is in figuur 1 uit paragraaf 3.1. In de interviews is gevraagd naar een toelichting hierop. De bestuurders hebben hun lokale

voorbereiding verschillend georganiseerd (meer of minder integraal, mondeling of schriftelijk). Daarbij wordt duidelijk dat met name de grotere gemeenten een meer comfortabele positie hebben dan de kleinere gemeenten. Bestuurders van kleinere gemeenten hebben medewerkers bij wie het veiligheidsdomein of gezondheidsdomein slechts één van de portefeuilles is en die daarom hun tijd over meerdere onderwerpen/dossiers moeten verdelen en vaak ook nog met collega's van andere gemeenten afstemmen. Dit is overigens niet de enige relevante verklaring die in de interviews is genoemd: de opgebouwde ervaring in de lokale organisatie en de eigen expertise van de bestuurder bepalen ook in welke mate een bestuurder kan/moet terugvallen op de lokale ondersteuning. Vanuit de VRF zal er daarmee altijd een vorm van maatwerk zijn in de afstemming met de lokale ondersteuning. Door meerdere bestuurders wordt herkend dat de lokale voorbereiding beter wordt, naarmate er meer voorbereidingstijd is, zeker als er vanuit meerdere afdelingen advies moet komen. Bestuurders geven aan dat een termijn van drie weken voldoende voorbereidingstijd geeft.

Tabel 3.4.3 Bestuurderstevredenheid over afwegen en beslissen lokaal

Onderwerp: ondersteuning bij afwegen en beslissen door de lokale organisatie	
Belangrijkheid	5,4
Tevredenheid	4,9
Deelaspecten	
Tijdigheid lokale/regionale advisering (door eigen organisatie)	3,2
Omvang/kwaliteit ambtelijke advisering (door de eigen organisatie)	3,2
Aantal bestuurders ontevreden over één of meer deelaspecten	3

De bestuurders gebruiken de oplegnotities als voorbereiding naast hun eigen ambtelijke voorbereiding. Over de afstemming tussen VRF en de lokale ambtelijke ondersteuning zijn bestuurders wel tevreden, maar niet zeer tevreden (zie tabel 3.4.2). Dit kan te maken hebben met wat hiervoor naar voren is gekomen over het soms ervaren van beperkte voorbereidingstijd vanuit de lokale ambtelijke ondersteuning. In de interviews bleek echter op dit punt een verschil in behoefte aan afstemming tussen de grotere en de kleinere gemeenten. Bij de grotere gemeenten bleek meer behoefte aan onderlinge afstemming met de VRF voorafgaand aan het opstellen van de oplegnotities, terwijl bestuurders van de kleinere gemeenten deze behoefte niet herkennen.

In de interviews is gevraagd naar de mate waarin er regionaal wordt afgestemd in de voorbereiding op de vergadering van de VRF. Dat blijkt vooral in de regio's Noordoost en Zuidoost te gebeuren, vaak al binnen bestaande samenwerkingsstructuren. In sommige gevallen is er ook bestuurlijk vooroverleg, maar dat is minder regulier dan het ambtelijk regionaal overleg.

Een eerste conclusie als het gaat om de inhoudelijke voorbereiding op de vergadering is dat de bestuurders tevreden zijn over de voorbereiding en afhandeling van de vergaderingen door de VRF en tevreden zijn over de lokale voorbereiding.

Een tweede conclusie is dat de oplegnotities zeer gewaardeerd worden en deze het proces van afwegen en beslissing voldoende faciliteren. Voor bestuurders zouden het formuleren van opties/alternatieven een goede toevoeging zijn, waarbij wordt aangegeven waarom deze opties niet zijn gekozen.

Een derde conclusie is dat de voorbereiding door de VRF en die door de lokale ondersteuning verschillend van aard zijn: de VRF richt zich op de inhoud, de lokale voorbereiding richt zich op de samenhang met lokaal beleid en de lokale implicaties. Daarbij geven meerdere bestuurders aan dat iets meer tijd voor de lokale voorbereiding prettig zou zijn.

Een vierde conclusie is dat er verschillen zijn tussen de tevredenheid van bestuurders en dat die terug te voeren zijn op omvang van de gemeente, expertise van de bestuurder zelf, de interne werkwijze bij gemeenten en de bestuurlijk/ambtelijke verhoudingen bij gemeenten.

3.5 De zichtbaarheid voor de raad is voldoende

Zichtbaarheid (thema IV) gaat over de mate waarin de taakuitvoering door de VRF zichtbaar is voor bestuurders, raadsleden en inwoners. Zicht op de prijs/kwaliteit van de dienstverlening door de VRF is voor bestuurders nodig als basis voor het maken van keuzes. Voor raadsleden geldt dat zij een beperkte kaderstellende rol hebben en ook daarom moeten weten wat de VRF doet en wat dat kost, dat terwijl de organisatie voor hen op afstand staat. De VRF heeft een actieve rol in het informeren van raden over hun dienstverlening, bijvoorbeeld door middel van de raadsbezoeken. Voor inwoners staat de VRF nog meer op afstand - maar het is interessant om te weten of de VRF ook voor inwoners zichtbaar zou moeten zijn volgens de bestuurders. Rond dit thema zijn bestuurders gevraagd naar hun zicht op de prijs/kwaliteit verhouding, hun tevredenheid over de prijs/kwaliteitverhouding van dienstverlening door de VRF, de zichtbaarheid van de VRF en de tevredenheid over de wijze waarop de VRF de raden meeneemt in het proces van kaderstellen en controleren. Het zicht van bestuurders op de prijs/kwaliteitverhouding van de door de VRF geleverde diensten is verschillend. Uit tabel 3.5.1. blijkt dat wethouders naar eigen zeggen beter een inschatting kunnen maken van de prijs/kwaliteit verhouding dan burgemeesters.

Tabel 3.5.1 Zicht op de prijs/kwaliteitverhouding van de VRF

Ik heb voldoende informatie om een goede inschatting te kunnen maken van de prijs/kwaliteit verhouding van de uitvoering van taken door de VRF	veiligheid	gezondheid
Helemaal mee oneens		
Mee oneens	25%	
Mee eens	69%	82%
Helemaal mee eens	6%	18%
Aantal bestuurders oneens	4	0

Uit de enquête blijkt verder dat een goede prijs/kwaliteitverhouding belangrijk wordt gevonden (zie tabel 3.5.2). De bestuurders zijn er ook tevreden over, maar vanwege het verschil tussen belang en tevredenheid is het toch een knelpunt. In de interviews is er daarom op doorgevraagd bij de bestuurder. Daaruit ontstaat

het beeld dat een deel van de bestuurders voldoende zicht heeft op de prijs/kwaliteit en een ander deel wat minder, waarbij de ene bestuurder dat jammer vindt, maar de ander aangeeft het ook niet zo belangrijk te vinden dat tot in detail te weten. De bestuurders in de auditcommissie hebben het meeste zicht op dit onderdeel. Een analyse van de data laat zien dat kleinere gemeenten iets minder tevreden zijn over de prijs/kwaliteit verhouding dan de grotere gemeenten.

De bestuurders is ook gevraagd naar de informatie die hen helpt om zicht te krijgen op de prijs/kwaliteit van dienstverlening. Het merendeel van de geïnterviewde bestuurders geeft aan dat benchmarks of onafhankelijk onderzoek een goede manier zijn om bestuurders hierover te informeren. Omdat de veiligheidsregio's en GGD's niet allemaal onderling goed vergelijkbaar zijn, zou je dit niet alleen kwantitatief inzichtelijk moeten maken, maar bijvoorbeeld ook kwalitatief en wellicht ook aan de hand van de kosten voor concrete diensten. In de gesprekken komt ook naar voren dat prijs altijd veel aandacht krijgt, maar dat kwaliteit natuurlijk ook een knop is om aan te draaien.

Tabel 3.5.2 Bestuurderstevredenheid over prijs/kwaliteitverhouding

Onderwerp: prijs / kwaliteitverhouding van de uitvoering door de VRF	
Belangrijkheid	5,1
Tevredenheid	4,8

Een tweede onderdeel van het thema zichtbaarheid betreft de tevredenheid van bestuurders over de inspanningen van de VRF in de informatievoorziening en zichtbaarheid voor raden en inwoners. Ook op dit onderdeel is het belang dat bestuurders hieraan hechten hoger dan de tevredenheid van bestuurders over dit onderwerp (zie tabel 3.5.3) en daarom is het één van de knelpunten. Dat wil niet zeggen dat bestuurders niet tevreden zijn, ook op dit punt zijn de bestuurders gemiddeld tevreden, maar niet zeer tevreden. Daarbij zijn de bestuurders meer tevreden over de zichtbaarheid voor de raden/samenwerkingspartners, dan voor de inwoners. Bestuurders zijn tevreden over de inspanningen van de VRF om de raden te informeren (nieuwsbrieven en raadsbezoeken), waarbij wethouders iets minder tevreden zijn over de raadsbezoeken dan burgemeesters.

In de interviews is gevraagd naar dit thema, waarbij de bestuurders het erover eens zijn dat zichtbaarheid voor raad of inwoners verschilt. De raden moeten voldoende weten van de VRF om hun rol goed te kunnen vervullen: ze moeten weten wat de VRF doet en hoe het georganiseerd is en wat hun rol daarin is. Inwoners hoeven niet precies te weten wat de VRF is, maar wel wat de VRF doet: de consultatiebureaus, vaccinaties en de brandweer. Door de coronacrisis is de zichtbaarheid van de VRF veel groter geworden. Tegelijk spreekt een aantal bestuurders wel de wens uit om meer publiekscommunicatie te hebben - het mag duidelijk zijn dat ook dit een gemeentelijke taak is die de gemeenten gezamenlijk uitvoeren. Wanneer hierop wordt doorgevraagd geeft het merendeel van de bestuurders aan dat het belangrijk is de maatschappelijke waarde/impact op de samenleving van de dienstverlening van de VRF in beeld te brengen en dat dat ook voor raden de blik richting kwaliteit stuurt.

Tabel 3.5.3 Bestuurderstevredenheid over informatievoorziening en zichtbaarheid

Onderwerp: informatievoorziening en zichtbaarheid	
Belangrijkheid	5,3
Tevredenheid	4,9
Deelaspecten	
Zichtbaarheid voor raden/samenwerkingspartners	3,2
Zichtbaarheid voor burgers/geïnteresseerden	3,0
Inhoud van de nieuwsbrieven voor raden	3,3
Raadsbezoeken door VRF*	3,3
Aantal bestuurders ontevreden over één of meer deelaspecten	7

* Burgemeesters geven een 3,5 en wethouders een 2,9. Dat verschil is significant.

In aansluiting op dit thema is ook relevant hoe de VRF ondersteunt bij het ophalen en verwerken van de zienswijzen van de raadsleden (als onderdeel van het proces van kaderstellen en controleren). Alhoewel dit onderdeel ook bij het volgende thema (paragraaf 3.4.6) terugkomt, valt de inspanning die de VRF doet in het meenemen van raden, in dezelfde lijn als de inspanning die de VRF verricht in de informatievoorziening aan raden en komt het daarom ook hier aan de orde. Hoewel in algemene zin het meenemen van raden als knelpunt gezien kan worden, geldt dat juist niet voor deze twee onderdelen - bestuurders zijn tevreden over de inspanning van de VRF in het ophalen van de zienswijzen en het communiceren over de verwerking daarvan in de stukken (zie tabel 3.5.4). Een enkeling geeft over het verwerken van de zienswijzen aan dat het goed is om altijd expliciet te benoemen wat wel en niet is meegenomen en waarom. Overigens valt op deze onderdelen wel op dat kleinere gemeenten hier minder tevreden over zijn dan grotere gemeenten.

Tabel 3.5.4 Bestuurderstevredenheid over hoe de VRF de raden meeneemt

Onderwerp: hoe de VRF de raden meeneemt	veiligheid	gezondheid
Belangrijkheid	5,8	5,3
Tevredenheid	4,8	4,9
Deelaspecten**		
Ondersteuning ophalen zienswijzen	3,3	3,3
Communicatie over verwerking input van raden	3,3	3,1
Aantal bestuurders ontevreden over één of meer deelaspecten	2	1

Een eerste conclusie over dit thema is dat bestuurders voldoende zicht hebben of kunnen krijgen op de prijs/kwaliteit van dienstverlening door de VRF en dat benchmarks en onderzoek daarbij kunnen ondersteunen. Daarbij zou nadrukkelijk ook aandacht moeten zijn voor de kwaliteit van dienstverlening.

Een tweede conclusie is dat de bestuurders tevreden zijn over de inspanningen van de VRF om raden te informeren en mee te nemen in het proces van kaderstellen en verantwoorden. De VRF is niet alleen klantgericht naar bestuurders, maar ook naar raden. Bestuurders vinden dit een zeer belangrijk thema,

waarbij meer aandacht mag zijn voor informatie over de maatschappelijke effecten van de dienstverlening van de VRF.

3.6 Bestuurders hanteren dilemma's prima, al ligt er steeds meer druk op de lokale begroting

De taak van bestuurders binnen de VRF is afwegen, adviseren en uiteindelijk beslissen over de doelen, middelen en tijdskeuzes rond de taken van de VRF. Vanuit de VRF worden de bestuurders hierop voorbereid (zie paragraaf 3.4) en vanuit de raden krijgen bestuurders kaders mee en worden zij gecontroleerd op hun handelen als bestuurder van de VRF (zie ook 3.5). In deze paragraaf gaat het vooral over de rol van bestuurders zelf: welke dilemma's ervaren zij in het proces van afwegen en beslissen en op welke wijze gaan zij om de verantwoording over hun handelen binnen de raad (thema V)? Dit thema is dan ook voornamelijk in de interviews aan de orde geweest en maar in beperkte mate in de enquête.

Aan bestuurders is gevraagd in welke mate zij geconfronteerd worden met dilemma's waarin het lokale belang afwijkt van het belang van de VRF. De bestuurders zijn eensgezind over dat dit maar weinig voorkomt. Als er al concrete voorbeelden te benoemen zijn, gaat het vooral over het wel of niet sluiten van een brandweerpost of Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Wel wordt hier aandacht gevraagd voor de positie van de eilanden, die met zulke specifieke omstandigheden te maken hebben, dat zij vaker een afwijkend belang hebben of een vorm van maatwerk nodig hebben. Het grote dilemma voor veel bestuurders is: de VRF is een kostbare gemeenschappelijke regeling en nu de meeste gemeenten oplopende tekorten hebben, kost het bestuurders steeds meer moeite om de begroting van de VRF en de mogelijke uitzettingen daarin te verantwoorden aan hun raad. Van de 17 geïnterviewde bestuurders geven er 5 aan dat hierdoor de loyaliteit aan de VRF onder druk is komen staan, 7 bestuurders geven aan dat daar nog geen sprake van is en 5 bestuurders geven aan dat het wel moeilijker wordt, maar nog geen probleem is.

In de enquête is gevraagd naar de mate waarin bestuurders zich ondersteund weten in het proces van afwegen en beslissing, zowel door de VRF als door de lokale ondersteuning. Daaruit blijkt dat bestuurders tevreden zijn over zowel de ondersteuning vanuit de VRF als de lokale ondersteuning. Bestuurders zijn tevreden over de mate waarin het lukt om tijdens de bestuursvergaderingen zicht te houden op het gezamenlijk belang en de wijze waarop besluiten en de argumentatie daaronder worden vastgelegd, ondersteunen hen in het afleggen van verantwoording daarover.

Tabel 3.6.1 Bestuurderstevredenheid over afwegen en beslissen VRF

Hoofdaspect: ondersteuning bij afwegen en beslissen door de VRF	
Belangrijkheid	5,1
Tevredenheid	5,0
Deelaspecten	
Focus op gezamenlijk belang	3,2
Afweging en vastlegging ondersteunt in het afleggen van verantwoording	3,2
Aantal bestuurders ontevreden over één of meer deelaspecten	1

Bestuurders hechten als het aankomt op het afwegen en beslissing veel waarde aan de lokale adviezen (meer dan aan de ondersteuning vanuit de VRF), en zijn er ongeveer even tevreden over, waardoor dit toch als een knelpunt naar voren komt (zie paragrafen 3.1 en 3.4). Hoewel het goed organiseren van de lokale voorbereiding en afstemming niet altijd eenvoudig is en ook per gemeente en bestuurders verschilt, geven bestuurders allemaal aan de lokale blik nodig te hebben om een 'extern' perspectief te hebben naast de inhoudelijke voorbereiding van de VRF zelf. De waarde van de annotatie door de eigen organisatie is de verbinding met de in eigen huis te maken keuzes rond veiligheid en gezondheid in samenhang met de andere beleidsterreinen.

Tabel 3.6.2 Bestuurderstevredenheid over afwegen en beslissen lokaal

Hoofdaspect: ondersteuning bij afwegen en beslissen door de lokale organisatie	
Belangrijkheid	5,4
Tevredenheid	4,9

Een tweede bron van mogelijke dilemma's voor bestuurders is te vinden in de verhouding tussen raad en bestuurder. Raden hebben een beperkte rol als kadersteller en controleren het handelen van de bestuurders binnen de VRF. Het meenemen van raden door de VRF komt als knelpunt uit de analyse (wat overigens vooral voor de bestuurders in de BCV geldt). Zoals in de vorige paragraaf (3.5) duidelijk is geworden, ligt dat niet aan de inspanningen van de VRF, maar blijkt dat wel uit een wat lagere tevredenheid over de ruimte die er voor raden is en de ruimte die er is voor couleur locale. Zowel vanuit de BCG als de BCV wordt aangegeven dat er maar beperkt ruimte is voor een couleur locale en dat er maar beperkt ruimte is voor input vanuit de raden.

Tabel 3.6.3 Bestuurderstevredenheid over hoe de VRF de raden meeneemt

Hoofdaspect: hoe de VRF de raden meeneemt	veiligheid	gezondheid
Belangrijkheid	5,8	5,3
Tevredenheid	4,8	4,9
Deelaspecten		
Ruimte voor raden voor input	3,1	3,2
Ruimte voor couleur locale	2,8	2,8
Aantal bestuurders ontevreden over één of meer deelaspecten	5	2

In de interviews geven de bestuurders daarover aan dat er simpelweg niet zoveel te kiezen valt, eigenlijk is de enige ruimte die er is in de operationele uitvoering en regionale cultuur. Voor de eilanden geldt dat in sterkere mate - door de bijzondere kenmerken van het eiland is er voor hen veel vaker een eigen aanpak of maatwerk vereist en daar is dan ook ruimte voor. Bij het beleidsveld gezondheid is iets meer ruimte voor couleur locale door de keuzeprojecten waar de ene gemeente wel en de andere niet aan meedoet. De

meeste bestuurders zien dan ook niet direct aanleiding om extra te investeren in een grotere rol van de raad in het stellen van kaders dan er nu al is: zoveel valt er niet te kiezen.

Een laatste onderdeel waar de bestuurders op bevroegd zijn is de wijze waarop ze verantwoording afleggen over hun handelen binnen de VRF. De bestuurders worden vooral bevroegd op het moment dat de stukken vanuit de VRF naar de raden gaan. Omdat het veelal financiële documenten betreft, komen met name daarover vragen. Een andere bron van vragen aan bestuurders zijn actualiteiten (naar aanleiding van een incident of landelijke ontwikkeling in de pers). Bestuurders kunnen de vragen vaak of zelf beantwoorden (in afstemming met de lokale ondersteuning) of kunnen deze voorleggen aan de VRF, waarna ze vlot reactie krijgen. Bestuurders informeren raden veelal niet proactief. De mate waarin raden zelf proactief zijn volgens bestuurders, verschilt. Daarbij valt op dat met name binnen de grotere gemeenten de VRF wat proactiever wordt gevolgd door de raadsleden.

Een eerste conclusie bij dit thema is dat het belangrijkste dilemma voor bestuurders de toenemende lokale financiële druk is in relatie tot de voor de VRF benodigde bijdrage. Bestuurders hechten veel waarde aan de lokale ondersteuning om in dit dilemma ook een extern perspectief te hebben naast dat van de VRF zelf.

Een tweede conclusie is dat bestuurders beperkt tevreden zijn over de ruimte die er is voor de raad om kaders te stellen, maar zich tegelijk realiseren dat er ook niet zoveel te kiezen valt. Bestuurders zijn iets minder tevreden over de ruimte voor een eigen invulling, wat gezien kan worden als het verlies van eigenheid bij specialistische uitvoering op afstand.

Een laatste conclusie is dat bestuurders tevreden zijn over de wijze waarop zij nu verantwoording afleggen, waarbij de bestuurders zelf niet direct een proactieve houding aannemen en de ervaring van bestuurders is dat alleen bij de raden van grotere gemeenten een proactieve houding is ten aanzien van de VRF.

3.7 Afsluiting

Een deel van de inzichten geeft aanleiding tot een nadere verkenning. Terugkerende aandachtspunten zijn de tijdigheid van stukken in relatie tot de kwaliteit van de voorbereiding, de verschillen tussen BCG en BCV en grote en kleinere gemeenten en de ruimte die er is voor de raad. In het volgende hoofdstuk wordt vanuit een meer beschouwend perspectief naar de bestuurderstevredenheid gekeken, waarbij op deze onderdelen nader wordt ingegaan om zo ook de haalbaarheid en wenselijkheid van mogelijke aanbevelingen op deze onderdelen te verkennen.

4 BESCHOUWING BESTUURDERSTEVREDENHEID

4.1 Introductie

In het vorige hoofdstuk is de tevredenheid van bestuurders, vanuit het perspectief van de bestuurders in beeld gebracht. In dit hoofdstuk beschouwen we de uitkomsten met iets meer afstand en op basis van informatie niet van de bestuurders zelf, maar van medewerkers VRF, de raadsleden en een klankbordgroep van gemeentesecretarissen. Deze informatie helpt bij het verklaren van de bevindingen en het verkennen van de context en haalbaarheid van mogelijke aanbevelingen.

De tweede paragraaf verkent de wenselijkheid en haalbaarheid van mogelijke aanpassingen in de bestuurlijke inrichting van de VRF, mede in de context van de evaluatie van de Wet op de Veiligheidsregio. De derde paragraaf bespreekt de gevonden verschillen tussen de bestuurscommissie gezondheid en veiligheid en probeert deze te duiden. De vierde paragraaf gaat in op hoe bestuurders in positie worden gebracht op basis van de inhoudelijke voorbereiding. Daarover hebben de bestuurders een aantal aanbevelingen gedaan, waarvan de haalbaarheid op basis van de ervaring van de ambtelijke ondersteuning wordt verkend. De vijfde paragraaf gaat in op de positie van de raad en de informatievoorziening aan de raad.

4.2 Wat goed werkt moet je niet aanpassen

Uit het vorige hoofdstuk is gebleken dat de bestuurders tevreden zijn over de structuur met bestuurscommissies die advies geven aan het algemeen bestuur. Het zijn wellicht wat veel vergaderingen en vooral een grote overlap in documenten tussen de BCV en het AB, waar met name de burgemeesters wat meer druk door ondervinden. De vergaderdruk is echter aanvaardbaar en voor maar weinig bestuurders een reden om de bestuurlijke inrichting of het vergaderritme te willen aanpassen.

In het rapport van de evaluatiecommissie WVR wordt een aantal aanbevelingen gedaan om de bestuurlijke inrichting te vereenvoudigen. Daarbij gaat het onder andere om het onderbrengen van de taken rond gezondheid (GHOR-organisatie) binnen de structuur van de VRF en het mogelijk maken van het samenvoegen van verschillende gemeenschappelijke regelingen. Deze conclusies worden door de bestuurders en door de ambtelijke ondersteuning van de VRF als niet direct relevant gezien. Doordat op het terrein van gezondheid al wordt samengewerkt, er goede afstemming is met de GHOR-organisatie en het bestuurlijke netwerk al hecht is, lijken veel van de complexiteitsproblemen bij andere veiligheidsregio's zich hier niet voor te doen. Sterker nog: de VRF zou hierin een voorbeeld kunnen zijn voor andere veiligheidsregio's.

Het bestuurlijke netwerk in Friesland is hecht: de bestuurders komen elkaar in meerdere platforms tegen en uit de gesprekken komt de onderling sfeer en gerichtheid op samenwerking als sterk punt van de VRF naar voren. De Friese bestuurders kennen elkaars interesses en expertise en de onderlinge sfeer is goed en respectvol. De problemen van een mismatch in schaal en bevoegdheden of afweer tegen samenwerken herkennen de bestuurders in Friesland niet. De bestuurders hechten zeer aan de goede samenwerking, dat

blijkt ook uit de souplesse waarmee ze ook meer bestuurlijke reflectie hanteren in de wandelgangen om de vergaderingen heen. De situatie rond de langdurige coronacrisis heeft dit alleen maar meer versterkt en onder de nieuwe bestuurlijke aanpak van de crisis blijven ze elkaar meer opzoeken dan wettelijk noodzakelijk.

Gevraagd naar mogelijkheden voor vereenvoudiging, komen de bestuurders vooral met kleinere aanpassingen als het deels digitaal blijven vergaderen of het samenvoegen van de agendacommissies met het dagelijks bestuur en ook het scheiden van DB en AB wordt genoemd, naast het voorbereiden van stukken in werkgroepen/subgroepen. Daarbij is relevant dat de bestuurscommissie wordt gezien als de plek voor het inhoudelijke gesprek en het algemeen bestuur als de plek voor de financiële beslissingen. Deze beide organen staan stevig en daarin zien de bestuurders liever geen aanpassingen. Vanuit de hiervoor geconstateerde soepele samenwerking, wordt een eventueel digitaal vergaderen van de bestuurscommissie in ieder geval als niet wenselijk ervaren. Nu het AB meer een aftikoverleg is, zou dat eventueel digitaal kunnen, maar de meer open en algemene themasessies zijn juist aan het AB gekoppeld en bieden een gelegenheid voor bestuurlijke reflectie en open discussie over inhoudelijke thema's. Een groot deel van de bestuurders heeft aangegeven juist ook daaraan waarde te hechten. Vanuit de bestuursondersteuning van de VRF wordt daarom aangegeven juist ook deze sessies niet digitaal te willen doen. Nu de agendacommissie en het dagelijks bestuur de meer strategische overleggen zijn, zou het digitaal vormgeven van deze vergaderingen wellicht wel afdoen aan het karakter van dit overleg. Omdat het hier echter een beperkte groep deelnemers gaat, zou digitaal vergaderen hier nog wel het overwegen waard zijn, in een kleinere groep kun je digitaal goed overleggen. Ook het voorbereiden in werkgroepen/subgroepen zou goed passen bij de bestuurscultuur waarin de bestuurders vertrouwen op elkaars expertise. Het eventueel samenvoegen van de vergaderingen van de agendacommissie en het DB en het positioneren van de DB leden buiten het AB zou een aanpassing van de verordeningen vergen. Nu deze wens niet breed gedeeld wordt, lijkt dit geen discussie die op korte termijn gevoerd zou hoeven worden.

4.3 Veiligheid en gezondheid - verschil mag er zijn

Op een aantal thema's binnen de bestuurderstevredenheid wordt een verschil zichtbaar tussen de bestuurscommissie veiligheid en de bestuurscommissie gezondheid. Voorzover deze verschillen te maken hebben met een iets andere werkwijze en ambtelijke ondersteuning vanuit de VRF komt dit aan de orde in de volgende paragraaf. Deze paragraaf gaat in op het verschil in inhoud en takenpakket van de beide commissies. De bestuurders uit de bestuurscommissie veiligheid staan niet direct open voor het agenderen van onderwerpen die niet tot het takenpakket van de VRF behoren. Dat blijkt al uit de enquêteresultaten en is bevestigd in de open antwoorden en interviews. Voorzover er al andere onderwerpen besproken worden, is dat naar aanleiding van een actualiteit of binnen de context van de coronabijeenkomsten. De huidige ruimte voor mededelingen en rondvragen en de wandelgangen rond vergaderingen bieden hier voldoende gelegenheid voor.

Voor de bestuurders in de bestuurscommissie gezondheid ligt dit anders. Zij waarderen de ruimte om nieuwe onderwerpen in te brengen juist als positief en zien meer ruimte dan burgemeesters voor couleur

locale. Dat heeft er ook mee te maken dat binnen het thema gezondheid op meerdere manieren wordt samengewerkt. De gemeenten nemen allemaal deel aan de gemeenschappelijke regeling voor de GGD, waarin maar weinig keuzeruimte is. Daarnaast is er een aanvullend pakket waarbij de gemeenten individueel kiezen om mee te kunnen doen voor specifieke taken. Tenslotte is het nog mogelijk om door middel van een dienstverleningsovereenkomst de GGD te vragen bepaalde taken voor een gemeente uit te voeren. Deze werkwijze biedt ruimte aan gemeenten om dat te vragen wat voor hen specifiek nodig is. Het leidt er wel toe dat in de vergaderingen soms wat gebrek aan overzicht is over wat nu een kerntaak is en wat het aanvullend pakket is. Maar, zoals de verschillende bestuurders en de bestuursadviseur aangeven, is dat iets wat herkend is en wat in de komende tijd op de agenda van de bestuurscommissie komt te staan. Dit meer openstaan voor andere taken wordt in de BCG gezien als positief en ruimte voor maatwerk.

In de interviews met bestuurders is een aantal verklaringen voor de verschillen tussen de beide commissies naar voren gekomen. Allereerst is de groep bestuurders in de BCG een meer diverse groep dan in de BCV. De portefeuillehouders in de BCG wisselen sneller van positie dan de burgemeesters binnen de BCV en hebben bovendien niet allemaal dezelfde portefeuille. Dat maakt dat het thema gezondheid en de plek van de GGD/VRF door de bestuurders vanuit een ander perspectief en met verschillende input benaderd wordt. Ook de aard van het beleidsveld heeft hier invloed op - rond gezondheid is veel beleidsruimte en zijn door gemeenten allerlei prioriteiten geformuleerd die soms direct raken aan het werk van de GGD (bijvoorbeeld de afstemming van taken tussen gebiedsteams en de GGD). De meer open houding ten aanzien van andere onderwerpen en het open gesprek daarover is voor de BCG daarmee een prettige situatie. Dit vraagt van de directeur, bestuursadviseur en voorzitter een helder overzicht over de bestaande en mogelijk te maken afspraken en strategische keuzes, maar dit lijkt niet als probleem te worden ervaren.

Kortom: het verschil tussen de beide commissie op dit terrein mag er zijn en is niet problematisch. Wel is het het voor alle bestuurders relevant om een open blik te houden, zeker met de omgevingswet op komst, is de verwachting dat een meer integrale benadering van vraagstukken standaard wordt. Daarom is het belangrijk om een geaccepteerde werkwijze te hebben voor het bespreekbaar maken van eventuele taaktoevoegingen. Zoals het nu lijkt hebben de beide bestuurscommissie daar ieder een andere, maar geaccepteerde, werkwijze voor.

4.4 Bestuurder in positie

De inhoudelijke voorbereiding door de VRF en de lokale ondersteuning hebben tot doel de bestuurder in positie te brengen in de bestuursvergaderingen. Deze paragraaf verkent eerst wat de rol is die bestuurders hanteren binnen het kader van de gemeenschappelijke regeling en de relatie met de lokale voorbereiding. Vervolgens gaat de paragraaf in op de praktische vormgeving van de voorbereiding door de VRF en de tijdigheid en kwaliteit van de stukken die de bestuurders krijgen.

Een deel van de bestuurders kiest bewust een rol in ieder overlegorgaan, waar dit voor anderen meer in elkaar overloopt. Bestuurders geven in meerderheid aan: bij de bestuurscommissie zit ik er namens mijn gemeente, bij het algemeen bestuur zit ik er voor de VRF. Tegelijk geven de bestuurders ook aan - ik kies

mijn rol op basis van de opdracht die ik vanuit de raad mee krijg, de informatie vanuit VRF en lokaal en mijn eigen afweging en overtuiging over wat goed is voor mijn gemeente en de VRF. Met de klankbordgroep van secretarissen en de bestuursadviseurs is gesproken over de rol die bestuurders hebben en aannemen. In de aard van de gemeenschappelijke regeling zit dat je altijd voor de belangen van je eigen gemeente opkomt en voor de belangen van de organisatie die de gemeenschappelijke taak voor je uitvoert. Die spanning is niet terug te brengen op een andere rol in een concrete vergadering. Het onderscheid tussen de beide vergaderingen moet eerder gezocht worden in het onderwerp en de aard van de beslissing. In het algemeen bestuur gaat het over de bedrijfsvoering van de gezamenlijke afdeling, terwijl het in de bestuurscommissie meer gaat over de inhoudelijke afweging rond de diensten en producten op het specifieke beleidsterrein. Dit is ook de wijze waarop de agenda is ingericht vanuit de bestuursondersteuning bij de VRF. In beide gevallen weegt de bestuurder het belang van de gezamenlijke uitvoering tegen het belang van de gemeente af, alleen op een ander onderwerp (inhoud vs bedrijfsvoering, die overigens niet altijd los kunnen worden gezien). De spanning die daarbij niet opgelost kan worden is dat de afweging binnen de VRF een afweging is over een afgebakend belang (gespecialiseerd) terwijl het belang van de lokale organisatie een integrale blik vereist, waarbij met name de samenhang met andere beleidsterreinen en de financiële situatie van de eigen organisatie relevant zijn. Het is verleidelijk om voor het overzichtelijke afgebakende belang te kiezen, waarbij het meer integrale lokale belang complexer is en meer oplossingsrichtingen lijkt te kennen.

In dat licht is de hoge waarde die bestuurders toekennen aan de eigen lokale ondersteuning heel begrijpelijk en noodzakelijk als tegenwicht tegen de kracht van specialistische informatie en belangen vanuit de VRF. Het is dan ook belangrijk dat bestuurders dit proces goed inrichten. Als knelpunt daarvoor wordt de tijdige aanlevering van stukken genoemd door bestuurders. Meer tijd voor lokale voorbereiding zou de bestuurder meer in positie kunnen brengen. Uit de analyse van de gegevens is al gebleken dat de wijze waarop dit per gemeente is ingericht behoorlijk kan verschillen en afhangt van meerdere factoren. De mate waarin bestuurders terugvallen op de lokale voorbereiding hangt mede af van hun eigen expertise en die van hun ambtenaren, waarbij wel duidelijk is dat met name in kleinere gemeenten minder ondersteuning voorhanden is. De vraag is of meer tijd mogelijk is en altijd een oplossing biedt. Hoe de bestuurder de lokale voorbereiding gebruikt hangt af van hoe de bestuurlijke-ambtelijke verhoudingen en de lokale organisatie zijn ingericht, daar heeft de VRF geen invloed op. De VRF kan wel zorgen voor voorspelbaarheid en tijdigheid en dat is ook het streven van de bestuursadviseurs. Die geven tegelijk aan - veel eerder is niet mogelijk, vanwege het krappe vergaderritme, waarbij het nu al regelmatig voorkomt dat op de dag van de agendacommissie de stukken voor de bestuurscommissie verstuurd moeten worden. Dat maakt een inhoudelijke aanpassing of kwaliteitscheck (zoals die met name bij de BCG gebruikelijk is) al bijna onmogelijk. Een termijn van drie weken voor een bestuurscommissie lijkt in de praktijk niet haalbaar. Wel zorgt de VRF voor een heldere jaarplanning, zodat aan de start van een cyclus voor iedereen voorspelbaar is wanneer de stukken komen.

Tenslotte geven de bestuurders nog een aantal tips voor de oplegnotities. Deze worden al zeer gewaardeerd, maar meer aandacht voor opties, scenario's of alternatieven zou de bestuurders nog meer in

positie kunnen brengen. De oplegnotities worden aan de hand van een format opgesteld, waarbij afhankelijk van het soort punt (besluitvormend, opiniërend etc) een indeling is gemaakt. De beleidsadviseurs worden in het gebruik van dit format getraind. In dit format is de mogelijkheid van alternatieven en aandacht voor het niet kiezen van alternatieven nog niet meegenomen. Een eenvoudige aanpassing van het format voor de oplegnotities en het trainen van de beleidsadviseurs zou een werkbare manier zijn om bestuurders nog meer in positie te brengen en de afweging die zij te maken hebben vergemakkelijken. Daarbij dient ook oog te zijn voor korte en bondige notities. Er is daarmee een duidelijke spanning tussen meer strategische informatie en de wens tot korte en bondige notities.

4.5 Routes voor het betrekken van de raad

Bij iedere gemeenschappelijke regeling is de rol van de raad een thema dat veel aandacht krijgt. Daarbij speelt zowel de principiële vraag naar democratische legitimatie als de praktische werkwijze van de gemeenschappelijke regeling in het meenemen van de raden (informatievoorziening). Het betrekken van de raad is voor een deel van de bestuurders een knelpunt in de bestuurderstevredenheid, waarbij speelt dat dit zowel een verantwoordelijkheid van de VRF is als van de bestuurder zelf. Zowel bestuurders als raadsleden is gevraagd naar de wijze waarop de raad betrokken kan worden en welke mogelijkheden tot verbetering daarin zijn aan te brengen. Hieronder worden eerst de ervaringen van raadsleden in beeld gebracht, waarna een korte beschouwing volgt over de positie van de raad en de informatievoorziening aan de raad.

Raden over de rol van de raad

Het perspectief van de raad is in beeld gebracht door middel van een enquête onder raadsleden. Deze enquête kent een veel minder sterke representativiteit dan de enquête onder bestuurders, maar biedt wel indicatie van hoe raden de informatievoorziening vanuit de VRF en hun betrokkenheid bij de VRF ervaren.¹⁰ De uitkomsten moeten voorzichtig worden geïnterpreteerd.

Aan de raadsleden is gevraagd om drie steekwoorden te noemen waarmee zij de VRF typeren. Dat levert het volgende woordbeeld op (figuur 3). Hoe groter de letters zijn, hoe vaker een woord genoemd is.

¹⁰ Omdat de enquête uitsluitend een indicatie van het perspectief van raadsleden biedt, zijn de uitkomsten globaal gepresenteerd.

Tabel 4.5.2 bekendheid en gebruik website en nieuwsbrieven door ondervraagde raadsleden

Medium	ken ik niet	nooit	soms	regelmatig
Website	7%	22%	65%	7%
Nieuwsbrieven	15%	13%	46%	26%

Tabel 4.5.3 tevredenheid website en nieuwsbrieven door ondervraagde raadsleden

Medium	ontevreden	tevreden
Vormgeving van de website	11%	89%
Informatiegehalte van de website	10%	90%
Vormgeving van de nieuwsbrieven	10%	90%
Inhoud van de nieuwsbrieven	7%	93%
Frequentie van de nieuwsbrieven	10%	90%

Van de raadsleden die de enquête hebben ingevuld, heeft 85% in de afgelopen raadsperiode minstens één raadsbezoek bijgewoond. Deze worden volgens de raadsleden zelf veelal ingepland op verzoek van de griffie of van de VRF. De raadsleden zijn tevreden over de raadsbezoeken, waarbij de directie VRF op een thema of rond de geagendeerde stukken een toelichting komt geven.

Op de vraag of raden meer betrokken moeten worden, wordt wisselend geantwoord. Ongeveer de helft van de respondenten vindt het prima zo, de andere helft vindt principieel van wel, maar ziet ook praktische bezwaren. Raadsleden vinden het belangrijk om input te kunnen leveren door middel van de zienswijzen, maar toch geeft een behoorlijk deel aan weinig zicht te hebben op de kwaliteit van dienstverlening en de kosten van taakuitvoering (zie tabel 4.5.4).

Tabel 4.5.4 informatievoorziening aan de raad (4-puntsschaal)

Medium	(helemaal) mee oneens	(helemaal) mee eens
Raadsleden hebben voldoende zicht op de kwaliteit van de door de VRF geleverde diensten	35%	65%
Raadsleden hebben voldoende zicht op de kosten die de VRF maakt voor de taakuitvoering	42%	58%
Het is belangrijk dat mijn raad m.b.v. zienswijzen input kan leveren op de begroting en jaarstukken, het risicoprofiel en de meerjarenbeleidsplannen van de VRF.	2%	98%

Raad in positie

Rond het betrekken van raden speelt ook de discussie over de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen, onder andere in het licht van het wetsvoorstel versterking democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen. De meer principiële vragen die dit oproept zijn interessant, maar voor dit onderzoek niet relevant. Wel relevant is dat dit zowel voor raden als bestuurders een herkenbaar dilemma is en voor de bestuurders ook een knelpunt: hoe is de raad het best in positie gebracht en hoe is de raad het best geïnformeerd? In de discussies over de rol van de raad worden twee instrumenten veel genoemd om raden meer in positie te brengen: regionaal raadsoverleg om gezamenlijke zienswijzen te kunnen indienen en meer tijd voor zienswijzen. Daar zijn zowel de bestuurders als raadsleden op bevestigd.

De bestuurders is gevraagd naar de wenselijkheid van een regionaal raadsoverleg voor de VRF. Daarbij komt naar voren dat deze oplossing niet direct als noodzakelijk wordt gezien, ook in verband met de overzichtelijke Friese schaal (13 van de 17 bestuurders geven dit aan). De bestuurders die hier wel positief over zijn, zien mogelijkheden voor een adviescommissie van gezamenlijke raden of het meer intensief regionaal overleggen. Dit lijkt met name in Zuidwest en Zuidoost goed te worden ontvangen. Een aantal griffiers ziet het als hun rol om de regionale afstemming te stimuleren en organiseren. De raadsleden geven aan al regelmatig regionaal af te stemmen, maar geven ook aan dat een structureel regionaal overleg lastig te organiseren zal zijn. Zowel de raadsleden als enkele bestuurders geven aan dat dit overleg vooral dient te verlopen langs de lijn van de fracties en dat voorkomen moet worden dat er een extra tussenlaag komt met bijbehorende positievragen. De verwachtingen van deze oplossing om raden in positie te brengen zijn niet hoog: het is een extra belasting op de al druk bezette raadsleden en het sluit niet aan bij de reguliere overlegstructuren.

Ook het bieden van meer tijd voor het formuleren van zienswijzen lijkt een in de praktijk niet haalbare oplossing. Vanuit de ondersteuning VRF wordt aangegeven dat het dan onmogelijk wordt om de hele cyclus in een jaar te doorlopen en dat dit ten koste zal gaan van heldere en voorspelbare informatie. Ook hiervan wordt weinig verwacht. Mochten deze instrumenten na nieuwe wetgeving dan ook voorgeschreven worden, dan zou dit een bedreiging kunnen zijn voor de bestaande als positief ervaren werkwijze.

Informatievoorziening: kan het beter?

Naast het binnen de structuur en regelingen in positie brengen van de raad, wordt de raad in de praktijk vooral in positie gebracht door de wijze waarop de raad informatie krijgt over de taakuitvoering door de VRF. In hoofdstuk 4 is naar voren gekomen dat de VRF zich al veel inspant om raden te betrekken: door bezoeken, met nieuwsbrieven en webinars. Dat leidt af en toe zelfs tot de kwalificatie van een aantal raadsleden en bestuurders dat de VRF er wel erg goed in is zichzelf aan de raden te verkopen. Het grootste knelpunt in het betrekken van de raad is de informatieoverload die er bij raden al is en de complexiteit van de informatie voor raadsleden. Tegelijk signaleren de bestuurders ook: de opkomst bij raadsbezoeken en

webinars is niet altijd even hoog. Dat roept de vraag op: wat is dan wel een voor raadsleden prettige werkwijze?

Wat de vorm betreft geven bestuurders aan dat werkbezoeken (van of aan de VRF of GGD) als geschikte instrumenten worden gezien om de raad te informeren (persoonlijk contact werkt) of dat informatievoorziening binnen bestaande structuren moet plaatsvinden. Dat geven de raadsleden zelf ook aan. Hoewel het persoonlijk contact zeer wordt gewaardeerd en ook als sterk punt van de VRF wordt gezien, is dit ook een behoorlijke tijdsinvestering voor de VRF. Een alternatief daarvoor zou het opnemen van korte videoclips kunnen zijn of het inzetten van webinars waarbij vragen worden gesteld. Het voordeel van de videoclips is dat er minder leeswerk is en dat er toch een vorm van contact is. Bovendien kan dit tijd/plaatsonafhankelijk worden ingezet, wat bij een webinar weer niet het geval is. Het nadeel is het verlies van persoonlijk contact en de gelegenheid om spontane vragen te kunnen beantwoorden. De afweging daarbij is steeds: welk doel dien je ermee, hoeveel tijd wil je er als VRF aan besteden en wat kun je verwachten van de al druk bezette raadsleden? Daarbij lijkt belangrijk om aan te blijven sluiten op bestaande structuren en te bekijken waar het mogelijk is om dit minder tijdsintensief vorm te geven.

Wat de inhoud van de informatie betreft: evenals bij de bestuurders zou de nadruk gelegd kunnen worden op de kwaliteit van dienstverlening, naast de kosten ervan. De informatie moet raden in staat stellen om niet alleen de impact op de kosten te kunnen overzien, maar ook zicht te krijgen op wat eventuele aanpassingen in de kwaliteit van dienstverlening zouden betekenen voor de gemeente. Het opleveren van deze informatie, bijvoorbeeld door het bieden van benchmarks, is echter een kostbare zaak. De afweging rond informatievoorziening lijkt daarmee te zijn: hoeveel wil je investeren in de informatievoorziening, wat is het je waard?

BIJLAGEN

1 Lijst van geïnterviewde personen

Bestuurders - burgemeesters

Dhr. Rijpstra, Smallingerland
Mevr. Waanders, Waadhoeke
Dhr. Sluiter, Harlingen
Dhr. Van Haersma Buma, Leeuwarden
Dhr. Van de Nadort, Weststellingwerf
Dhr. Gebben, Tytsjerksteradiel
Mevr. De Vries, Súdwest-Fryslân
Dhr. Brouwer, Achtkarspelen
Dhr. Veenstra, Fryske Marren
Dhr. Stoel, Ameland
Dhr. Agricola, Dantumadiel
Dhr. Oosterman, Ooststellingwerf

Bestuurders - wethouders

Mevr. Zonderland, Weststellingwerf
Dhr. De Vries, Noardeast-Fryslân
Dhr. IJnsen, Ameland
Dhr. Zoetendal, Heerenveen
Mevr. De Ruijter, Vlieland

VRF - directie

Mevr. Rozemeijer
Mevr. De Vries
Dhr. Visser

2 Klankbordgroep van gemeentesecretarissen

naam	gemeente
Dhr. Mutter	Ooststellingwerf
Dhr. Valk	Ameland
Dhr. Verbunt	Noardeast-Fryslân
Mevr. de Jong	Terschelling
Dhr. de Jong	Leeuwarden
Mevr. Doesburg	Waadhoeke
Dhr. Van Maurik	Weststellingwerf
Dhr. Zondervan (reserve)	Súdwest-Fryslân

3 Lijst van afkortingen

VRF - Veiligheidsregio Fryslân
BCV - Bestuurscommissie Veiligheid
BCG - Bestuurscommissie Gezondheid
AC - Agendacommissie
AB - Algemeen Bestuur
DB - Dagelijks Bestuur
RBT - Regionaal Beleidsteam
BAO - Bestuurlijk Afstemmingsoverleg
CJG - Centrum voor Jeugd en Gezin

4 Indeling gemeenten in grootte en regio

Indeling in grootte

klein (< 40.000)	groot (> 40.000)
Harlingen	Waadhoeke
Dantumadiel	Leeuwarden
Vlieland	Noardeast-Fryslân
Terschelling	Smallingerland
Ameland	Heerenveen
Schiermonnikoog	Súdwest-Fryslân
Tytsjerksteradiel	De Fryske Marren
Achtkarspelen	
Opsterland	
Ooststellingwerf	
Weststellingwerf	

Indeling in 3 regio's (regio-indeling GGD, zoals aangeleverd door VRF)

regio noord	regio zuidoost	regio zuidwest
Harlingen	Tytsjerksteradiel	Súdwest-Fryslân
Waadhoeke	Achtkarspelen	De Fryske Marren
Leeuwarden	Smallingerland	
Noardeast-Fryslân	Opsterland	
Dantumadiel	Heerenveen	
Vlieland	Ooststellingwerf	
Terschelling	Weststellingwerf	
Ameland		
Schiermonnikoog		

Oplegnotitie Besluitvormend

Onderwerp	Resultaat Begroting 3.0
Ter behandeling in de vergadering van	de Bestuurscommissie Gezondheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	Dhr. Gebben
Auteur	Erik Knoll
Bijlagen	Geen
Vergaderdatum	25-11-2021
Agendapunt	10
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	
OR/GO	Kies een item.

Conceptbesluit	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kennis te nemen van de bevindingen van de evaluatie van de bestuurlijke informatievoorziening. 2. Het aantal meerjarenbeleidsplannen voor VRF vast te stellen op twee (Gezondheid en Veiligheid), waarbij de organisatiebrede doelen zullen worden opgenomen in deze beleidsplannen. 3. Het aantal programma's van VRF vast te stellen op drie (Gezondheid, Brandweer en Crisisbeheersing), waarbij de organisatiebrede doelen zullen worden opgenomen in deze programma's.
Inleiding	<p>Het is zes jaar geleden dat de bestuurlijke informatievoorziening van VRF richting bestuur voor het laatst nader is bekeken. Tegelijkertijd start dit najaar het proces dat uiteindelijk zal leiden tot de meerjarenbeleidsplannen, waarmee ook een vierjarige planning&control-cyclus wordt gestart. Beide gebeurtenissen zijn dit voorjaar aanleiding geweest om een project te starten waarin de bestuurlijke informatievoorziening wordt geëvalueerd en eventuele wijzigingsvoorstellen gedaan kunnen worden. Bestuurlijke informatievoorziening gaat hier over de formele documenten die worden gedeeld met het bestuur (meerjarenbeleidsplannen, kaderbrief, programmabegroting, jaarverslag en de bestuursrapportages).</p> <p>Hierbij is het onderwerp opgebracht hoe om te gaan met het huidige programma Organisatie. Dit programma is nauw verweven</p>

	<p>met de overige programma's Brandweer, Crisisbeheersing en Gezondheid en het is daarom de vraag in welke behoefte een separaat programma voorziet. Er zijn nu twee bestuurscommissies (Veiligheid en Gezondheid) verantwoordelijk voor drie bestuurlijke programma's. Daarnaast is het dagelijks bestuur eigenaar van het programma Organisatie, waardoor de onderwerpen vanuit dit programma in mindere mate aan de orde komen van de twee bestuurscommissies. Het dagelijks bestuur heeft hierover gediscussieerd en verzocht te onderzoeken op welke wijze dit kan worden verbeterd.</p> <p>De auditcommissie is hiervoor gevraagd om samen met de concerncontroller een advies over uit te brengen. In drie bijeenkomsten hebben zij samen met een interne projectgroep deze evaluatie uitgevoerd. Hieruit zijn een aantal bevindingen, conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Belangrijkste daarvan zijn dat de bestuurlijke informatievoorziening grotendeels op orde is en in de juiste behoefte voorziet, en dat het passender lijkt om voortaan met twee beleidsplannen en drie inhoudelijke programma's te gaan werken.</p> <p>Via deze oplegnotitie wordt het resultaat ter kennisgeving opgeleverd.</p>
<p>Beoogd effect</p>	<p>Kennis te nemen van de bevindingen van de evaluatie van de bestuurlijke informatievoorziening en goedkeuring te verlenen aan het voorgestelde aantal meerjarenbeleidsplannen en het aantal programma's dat VRF zal hanteren.</p>
<p>Argumenten</p>	<p><i>1.1 De bestuurlijke informatievoorziening zoals zes jaar geleden opgesteld voldoet in grote mate</i></p> <p>Uit de evaluatie van de bestuurlijke informatievoorziening komt naar voren dat de geest van Begroting 2.0 (uit 2015) nog steeds terug te vinden is in de bestuurlijke documenten. Te denken valt hier bijvoorbeeld aan het opstellen van een compacte programmabegroting, het duidelijk aangeven van de activiteiten per programma en het presenteren van praktijkvoorbeelden. De wijze van presenteren van deze onderwerpen wordt voortgezet.</p> <p><i>1.2 Er zal niet actief gestuurd worden op het verminderen van het aantal doelen per programma</i></p> <p>Voor wat betreft het aantal doelen dat per programma wordt onderscheiden, valt op dat het niet in alle gevallen lukt om een handvol doelen te onderscheiden. Dit werd in 2015 voorgesteld. Overigens bestaat wel de wens en de verplichting om te presenteren wat wordt gedaan. Daarom zal niet actief worden gestuurd op het verminderen van het aantal vast te leggen doelen.</p> <p><i>1.3 Het is niet wenselijk dat elk programma een eigen indeling hanteert.</i></p> <p>Uit bestudering van documenten van andere veiligheidsregio's blijkt dat vaak een zelfde indeling consequent voor alle programma's wordt doorgevoerd (bijvoorbeeld: wat zijn de doelen, prestaties, activiteiten en maatschappelijk effect per programma). Bij VRF is er sprake voor elk programma sprake van een eigen indeling. Er zal</p>

worden onderzocht in hoeverre een zelfde indeling voor alle programma's kan worden toegepast.

1.4 De volgende conclusies en aanbevelingen vallen in de categorie 'laaghangend fruit,' maar zijn wel vermeldenswaardig.

- a. De bestuursrapportages hoeven niet 'overvolledig' te zijn en alle activiteiten te benoemen.
Voeg een onderwerp en thema alleen toe na afweging van de toegevoegde waarde. Dit kan bijvoorbeeld zijn een afwijking op de begroting, een bestuurlijke vooraankondiging of een nieuw risico dat wordt onderkend.
- b. Zet de huidige werkwijze voort waarin thema's in bestuurlijke commissies worden behandeld en gemeenteraden/ambtenaren worden geïnformeerd.
- c. Voeg aan de begroting een tabel toe waarin de financiële mutaties tussen de kaderbrief en de begroting nader worden toegelicht.
- d. Gebruik de aanbiedingsbrief waarin formele documenten worden aangeboden als leeswijzer bij de achterliggende stukken. Daarnaast zal ook worden ingegaan op de financiële ontwikkelingen voor de jaren volgend op een aangeboden begroting.

2.1 Er zullen twee meerjarenbeleidsplannen worden opgesteld.

Voor de periode van 2023-2026 zal een meerjarenbeleidsplan Gezondheid en Veiligheid worden opgesteld. Het meerjarenbeleidsplan Organisatie komt te vervallen. Er is intern een iteratief proces opgesteld waarin de doelen die voorheen in het meerjarenbeleidsplan Organisatie werden vastgesteld, zullen worden vertaald naar doelen die opgenomen worden in het meerjarenbeleidsplan Veiligheid en Gezondheid. Te denken valt hier bijvoorbeeld aan onderwerpen op het gebied van duurzaamheid en goed werkgeverschap.

3.1 Er zal worden gewerkt met drie programma's.

Het programma Organisatie komt te vervallen. Om er voor te zorgen dat de organisatiebrede doelstellingen worden opgenomen in het programma Gezondheid, Brandweer en Crisisbeheersing wordt intern een iteratief proces ingericht. Op deze wijze worden de organisatiebrede doelstellingen voor het betreffende inhoudelijke programma vertaald en vastgelegd. Hierdoor is de verwachting dat in de betreffende bestuurscommissie hierover een weloverwogen besluit kan worden genomen.

3.2 De indeling in een programma Brandweer en een programma Crisisbeheersing blijft gehandhaafd

De huidige werkwijze waarin het meerjarenbeleidsplan Veiligheid wordt verdeeld in twee programma's wordt in stand gehouden omdat uit de evaluatie van de Wet Veiligheidsregio's blijkt dat er sprake is van twee eigenstandige vakgebieden, waarbij de samenhang en de samenwerking niet uit het oog moet worden verloren. Daarnaast behandelt de Bestuurscommissie Veiligheid nu

	<p>ook twee programma's behandelt en is de interne organisatie op deze wijze ingericht.</p> <p><i>3.3 Het budget van het programma Organisatie zal worden verdeeld over de resterende programma's</i></p> <p>Door gebruik te maken van de reeds bestaande verdeelsleutels zal het budget van het programma Organisatie worden verdeeld over de drie resterende programma's. In elk programma zal een kopje organisatiekosten worden toegevoegd. Overigens wordt deze verdeelsleutel op dit moment al toegepast in het bepalen van de gemeentelijke bijdrage, waardoor hierin geen wijzigingen optreden.</p>
Kanttelingen/risico's	De werkwijze om de organisatiebrede doelstellingen in de inhoudelijke programma's op te nemen is nieuw. Hier is een intern iteratief proces voor ontworpen, maar hier is nog niet eerder door VRF mee gewerkt.
Financiële consequenties	Geen.
Vervolgaanpak/uitvoering	Deze nieuwe werkwijze worden toegepast in de Kaderbrief 2023-2026 en in de meerjarenbeleidsplannen.
Communicatie	Voorlopig alleen schriftelijk.
Besluit	Kies een item.
Paraaf secretaris	
Kopie naar auteur	

Oplegnotitie Besluitvormend

Onderwerp	Concept kaderbrief 2023-2026
Ter behandeling in de vergadering van	de Bestuurscommissie Gezondheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	Dhr. Gebben
Auteur	Erik Knoll
Bijlagen	1. Concept kaderbrief 2023-2026
Vergaderdatum	25-11-2021
Agendapunt	11
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	[de auteur geeft hier aan met welke afdelingen/medewerkers is afgestemd]
OR/GO	Kies een item.

Conceptbesluit	1. Vaststellen van het programma Gezondheid in de conceptkaderbrief en het daarmee doorgeleiden aan het DB en AB.
Inleiding	Voor het einde van 2021 dient het Dagelijks bestuur een concept kaderbrief aan te bieden aan de Friese gemeenten. Hierin worden de beleidsmatige en autonome ontwikkelingen voor de jaren 2023-2026 opgenomen. De gemeenten kunnen hier met een zienswijze op reageren. Daarna wordt de kaderbrief inclusief zienswijzen en concept reactienota aangeboden aan het Algemeen bestuur. Zoals gebruikelijk stelt de bestuurscommissie Gezondheid de inhoud van het programma Gezondheid vast.
Beoogd effect	Inzicht in het financieel kader van Veiligheidsregio Fryslân voor de periode 2023-2026.
Argumenten	<p><i>1.1 Vaststelling van het financieel kader leidt tot een structurele borging van de voorziene financiële ontwikkelingen</i> <i>In het financieel kader zijn de effecten opgenomen van beleidsontwikkelingen en autonome ontwikkelingen zoals de verwachte ontwikkelingen rondom loonkosten en inflatie.</i></p> <p><i>1.2 De inhoudelijke vaststelling vindt elders plaats.</i> Voor een goed beeld van de gehele conceptkaderbrief sturen we ook het programma Gezondheid mee. De bestuurscommissie Gezondheid resp. het Dagelijks bestuur stelt dit programma vast.</p>

Kanttekeningen/risico's	<p>1.1 De ontwikkeling van de loonkosten is nog onzeker. Op het moment van schrijven is er nog geen nieuwe cao. De onderhandelingen zijn in volle gang en er ligt een concreet bod van de werkgevers (oktober 2021). Dit bod is het uitgangspunt voor deze kaderbrief. In het financieel kader is nog geen rekening gehouden met een eventuele wijziging van de pensioenpremies. Gelet op de financiële situatie bij de pensioenfondsen is de verwachting dat de pensioenpremies zullen stijgen.</p> <p>1.2 De ontwikkeling van de overige inflatie is nog onzeker. De indexering voor materiële kosten is gebaseerd op de consumentenprijsindex (CPI) over de maand november. De CPI over november 2021 is nog niet bekend. In deze versie van de kaderbrief is rekening gehouden met een CPI van 2,7%, dit is het meest recente cijfer van het CBS. Conform de septembercirculaire van het gemeentefonds is voor de jaren 2024 ev. uitgegaan van een indexering voor materiële kosten van 1,7% per jaar.</p>										
Financiële consequenties	<p>De financiële consequenties zijn tevens uitgewerkt in dit kader. De stijging in 2023 ten opzichte van het huidige geldende financieel kader (zoals opgenomen in de begroting '22) is totaal 1,3%, als volgt onderverdeeld:</p> <table border="1" data-bbox="584 1077 1326 1355"> <thead> <tr> <th colspan="2">Procentuele ontwikkeling t.o.v. 2022</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Beleid structureel</td> <td>0,3%</td> </tr> <tr> <td>Beleid incidenteel</td> <td>0,0%</td> </tr> <tr> <td>Autonome ontwikkeling</td> <td>1,0%</td> </tr> <tr> <td>Totaal</td> <td>1,3%</td> </tr> </tbody> </table> <p>Zie voor de verdere uitwerking bijgevoegde kaderbrief.</p>	Procentuele ontwikkeling t.o.v. 2022		Beleid structureel	0,3%	Beleid incidenteel	0,0%	Autonome ontwikkeling	1,0%	Totaal	1,3%
Procentuele ontwikkeling t.o.v. 2022											
Beleid structureel	0,3%										
Beleid incidenteel	0,0%										
Autonome ontwikkeling	1,0%										
Totaal	1,3%										
Vervolgaanpak/uitvoering	<p>11.11.2021 Behandeling Agendacommissie Veiligheid, onderdeel crisisbeheersing en brandweer</p> <p>11.11.2021 Behandeling Agendacommissie Gezondheid, onderdeel gezondheid</p> <p>24.11.2021 Behandeling Auditcommissie</p> <p>25.11.2021 Behandeling Bestuurscommissie Veiligheid, onderdeel crisisbeheersing en brandweer</p> <p>25.11.2021 Behandeling Bestuurscommissie Gezondheid, onderdeel gezondheid</p> <p>02.12.2021 Behandeling Dagelijks bestuur, onderdeel organisatie</p> <p>03.12.2021 Verzending kaderbrief voor zienswijze naar</p>										

	<p>deelnemende gemeenten</p> <p>Week 1 2022 Deadline voor indienen zienswijze</p> <p>Maart 2022 Kaderbrief incl. zienswijzen in Bestuurscommissies Veiligheid en Gezondheid</p> <p>Maart 2022 Kaderbrief incl. zienswijzen in Dagelijks Bestuur</p> <p>Maart 2022 Vaststellen kaderbrief 2022-2025 in het Algemeen Bestuur</p>
Communicatie	<p>In december wordt voor de financieel ambtenaren een bijeenkomst georganiseerd voor extra toelichting en het stellen van vragen.</p> <p>Na de behandeling in het Dagelijks bestuur in december ontvangen de gemeenten de conceptkaderbrief met het verzoek hun zienswijze hierop te geven.</p>
Besluit	Kies een item.
Paraaf secretaris	
Kopie naar auteur	

Kaderbrief 2023-2026

Inleiding

Voor u ligt de kaderbrief 2023-2026. Met de kaderbrief kijken we jaarlijks vooruit en schetsen wij ontwikkelingen die naar verwachting invloed hebben op de meerjarenbegroting. De brief bestaat uit een algemeen deel met daarin relevante landelijke ontwikkelingen en overkoepelende thema's, een specifiek deel met inhoudelijke ontwikkelingen per programma en een financieel deel met bijbehorend financieel kader.

De inhoud van deze brief kan niet los worden gezien van het dynamische speelveld waarin onze organisatie zich nog steeds bevindt. Door de coronacrisis blijft er sprake van een extra dimensie van onvoorspelbaarheid en onzekerheid waardoor er een beroep wordt gedaan op het aanpassings- en uithoudingsvermogen van onze organisatie. Ruim anderhalf jaar anticiperen we inmiddels op de golven van de pandemie, voeren we extra taken uit binnen de crisisorganisatie en proberen we zo goed mogelijk onze reguliere taken uit te voeren. Hoewel de verwachting is dat het zwaartepunt van de crisis achter ons ligt, blijft de toekomst ongewis.

De coronacrisis is echter niet de enige ontwikkeling die ervoor zorgt dat de toekomst zich lastig laat voorspellen. Landelijke ontwikkelingen zoals de Wnra, de Omgevingswet, de evaluatie van de Wet veiligheidsregio's en de discussie rondom taakdifferentiatie bij de brandweer kennen nog veel onduidelijkheid, hetgeen de toekomst troebel maakt. De onzekerheid over de impact van deze ontwikkelingen op Veiligheidsregio Fryslân is door de hele kaderbrief terug te vinden.

Tegelijkertijd willen we als organisatie vooruit blijven kijken. Daarom hebben wij een aantal ambities benoemd, die gericht zijn op het blijvend verbeteren van onze dienstverlening, het realiseren van verduurzaming en het binden en boeien van goed personeel. Hiermee zorgen wij ervoor dat wij blijven opereren als een betrokken organisatie en dat we op een maatschappelijk verantwoorde manier invulling blijven geven aan onze kerntaak: zorgen voor een veilig en gezond Fryslân.

Hartelijke groet,

Het dagelijks bestuur

Overkoepelende landelijke ontwikkelingen

Omgevingswet

De komst van de Omgevingswet bevordert de integrale afweging als het gaat om besluiten in de fysieke leefomgeving. Alle aspecten die van invloed zijn, moeten meegenomen worden; en dus zeker ook veiligheid en gezondheid.

De Omgevingswet gaat nog steeds met veel onzekerheden gepaard. Zo ook wanneer het gaat over hoe groot de vraag vanuit gemeenten daadwerkelijk gaat worden. Landelijke onderzoeken ondersteunen dat de komst van de Omgevingswet meer tijd en geld gaat kosten. De minister van Binnenlandse Zaken heeft dit onderkend, inclusief de bijzondere positie voor veiligheidsregio's hierin. De onzekerheid zal op korte termijn niet opgelost zijn. Wat dit specifiek betekent voor de organisatieonderdelen, is bij de individuele programma's uitgewerkt.

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)

De Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) is voor de veiligheidsregio's nog niet in werking getreden. De veiligheidsregio's hebben tot een nader koninklijk besluit uitstel gekregen. Het is onzeker wanneer dit besluit wordt genomen. Tot dan blijft Veiligheidsregio Fryslân nog vallen onder de Car-uwo. Het beheer hiervan is tot het eind van 2021 belegd bij de VNG, waarna de aansluitingsovereenkomsten eindigen. Dit betekent dat het beheer eindigt per 1 januari 2022.

Om ook na 1 januari tot arbeidsvoorwaarden te kunnen komen, hebben veiligheidsregio's landelijk afgesproken een werkgeversvereniging op te richten. Zodra er duidelijkheid komt over de inwerkingtreding van de Wnra kijkt de werkgeversvereniging naar de consequenties hiervan voor de rechtspositie van personeel van veiligheidsregio's.

Evaluatie wet veiligheidsregio's

Tien jaar na de invoering van de Wet veiligheidsregio's heeft de evaluatiecommissie Wet veiligheidsregio's (Wvr) onderzocht hoe de wet- en regelgeving uitpakt. In opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid is onderzocht of de wet aansluit bij de huidige situatie. Ook is onderzocht of de wet voldoende is voorbereid op toekomstige dreigingen, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de crisisbeheersing in het algemeen.

De evaluatiecommissie constateert enerzijds dat de Wvr in de afgelopen tien jaar heeft bijgedragen aan professionalisering van brandweezorg en crisisbeheersing. Maar de commissie constateert daarnaast ook een aantal tekortkomingen. De commissie concludeert in haar rapport dat vernieuwing van de Wet veiligheidsregio's noodzakelijk is. De veiligheidsregio's functioneren goed als het gaat om regionale branden, incidenten en crises. Maar omdat crises ingewikkelder worden en regionale grenzen overschrijden, is meer samenwerking nodig; tussen veiligheidsregio's, met crisispartners en met het Rijk. Het kabinet onderschrijft de hoofdlijn van het rapport van de commissie en zal het evaluatierapport gebruiken voor de totstandkoming van een integraal wettelijk kader dat betrekking heeft op de crisisbeheersing en de brandweezorg. Echter, dit onderwerp is door het demissionair kabinet controversieel verklaard. Behandeling laat dus op zich wachten tot het nieuwe kabinet. Ondertussen is de branche wel aan de slag met de aanbevelingen van de commissie. Het is op dit moment nog onduidelijk welke impact dit voor 2023 gaat hebben.

Overige landelijke ontwikkelingen

In veel landelijke overleggen zoals het Veiligheidsberaad, de Raad van Commandanten en Directeuren Veiligheidsregio (RCDV) en Raad van Directeuren Publieke Gezondheid (DPG-raad) vindt overleg plaats over een breed scala aan strategische onderwerpen. Het is niet ondenkbaar dat onze taken op zowel het gebied van veiligheid als gezondheid in de toekomst zullen wijzigen. Dit heeft uiteraard gevolgen voor zowel beleid als financiën.

Overkoepelende thema's

Digitale dienstverlening

De afgelopen jaren is er stevige voortgang geboekt op het thema informatiemanagement. Veiligheidsregio Fryslân is gericht op het verhogen en verbeteren van de digitale dienstverlening. Er is daarvoor een aantal programma's ontplooid dat een meerjarig karakter heeft. Denk hierbij aan het beter inrichten van de i-functie in de organisatie, het (her)formuleren en vaststellen van informatiebeleid en de sturing op projecten. Met ingang van 2022 werkt Veiligheidsregio Fryslân met een projectenportfolio als sturingsinstrument voor uit te voeren projecten. Jaarlijks wordt het portfolio ten minste twee keer beoordeeld en geactualiseerd op relevantie en voortgang. We dienen te voldoen aan wettelijke verplichtingen, zoals de AVG, de BIO en NEN7510. Ook bestuurlijke afspraken zijn een belangrijk onderdeel van het toetsingskader.

De verwachting is dat 2023 een jaar is waarin de resultaten uit 2022 afgerond en geborgd worden. Dat geldt zeker voor de uitvoering van het versnellingsplan informatieveiligheid, dat de veiligheidsregio's landelijk met elkaar hebben afgesproken. Het geldt ook voor de belangrijkste thema's uit het projectenportfolio namelijk:

- het verbeteren van data en datamanagement gericht op stuurinformatie intern en extern;
- het verbeteren van de gegevensuitwisseling met burgers en ketenpartners;
- het verbeteren van procesmatig werken en het digitaliseren van processen;
- het vergroten van digi-vaardigheden en digitaal leiderschap.

Inhoudelijk geven we in 2023 uitvoering aan de projecten die voor dat jaar in het projectenportfolio zijn opgenomen en gaan we verder met de eerdergenoemde thema's. Budgettair verwachten we dit te doen binnen de financiële ruimte die aan de ontwikkeling van de digitale dienstverlening is toegekend. In 2022 worden nieuwe meerjarenbeleidsplannen opgesteld die mogelijk kunnen leiden tot nieuwe beleidsdoelen op het gebied van digitalisering.

Uitstekend werkgeverschap

Voor Veiligheidsregio Fryslân is het zijn van een goede werkgever enorm belangrijk. Juist omdat onze medewerkers onze drijvende kracht zijn, is het belangrijk een organisatie te zijn waar mensen graag werken. Op basis van medewerkerstevredenheidsonderzoeken brengen we in kaart waar onze aandacht het meest nodig is.

Voor een aantal functies binnen de GGD zien en verwachten we in de toekomst meer krapte (bijvoorbeeld artsen). Het afgelopen jaar zijn we gestart met het project arbeidsmarktcommunicatie om ons als werkgever GGD hierin goed te profileren en samen met de medewerkers het merk GGD uit te dragen.

Voor de afdeling Crisisbeheersing is het van belang dat we voor onze medewerkers en crisisfunctionarissen een aantrekkelijke werkgever zijn en blijven. Hierdoor creëren we een toekomstbestendig personeelsbestand waarmee we de veranderende rol van crisisbeheersing in de maatschappij aan kunnen.

Voor Brandweer Fryslân is het zijn van een goede werkgever ook enorm belangrijk. We doen er dan ook alles aan voor zowel onze medewerkers als onze brandweervrijwilligers een werkgever te zijn waar mensen graag werken en zich voor langere tijd aan willen binden. Dit thema heeft daarmee constant onze aandacht. Zo is er budget voor bindingsactiviteiten, hebben we extra aandacht voor het werven van vrijwilligers, staan we uitgebreid stil bij onderscheidingen en investeren we in leiderschaps- en samenwerkingstrajecten.

Duurzaamheid

De klimatologische ontwikkelingen, en hun impact op de samenleving, vragen in toenemende mate aandacht voor het vergroten van duurzaamheid. Dit geldt ook voor het opereren van Brandweer Fryslân, GGD Fryslân en de afdeling Crisisbeheersing. Van belang daarbij is een verantwoorde balans te vinden tussen gezondheidsdoelen, veiligheidsdoelen en duurzaamheidsdoelen. De komende jaren komt het thema duurzaamheid expliciet op de agenda van Veiligheidsregio Fryslân.

Binnen de financiële kaders gaan we aan de slag met circulaire inkoop, nul op de meter bij nieuwbouw en doen we onderzoek naar hergebruik van materialen en verwerken van medicijnresten. In de aanbestedingen wordt rekening gehouden met duurzaamheid. Onze gezondheids- en veiligheidstaken vragen van ons dat we mobiel zijn om snel bij de Friese burger te kunnen zijn. Wij zijn daarom veel onderweg binnen Fryslân in dienstauto's en met brandweermaterieel. Verduurzamen van onze mobiliteit vinden wij van belang, dit kan echter wel financiële consequenties hebben. Daarnaast stijgen de kosten voor energie, bouw en materialen aanzienlijk: onze huidige huisvestingsbudgetten zijn daardoor mogelijk niet meer toereikend.

Inhoudelijke ontwikkelingen en bijstellingen – Gezondheid

Invoering Omgevingswet / duurzaam gezond leven

In het huidige GGD-beleidsplan is de ambitie geformuleerd dat gezondheid een prominente plek krijgt in het omgevingsbeleid van Friese overheden, een beleidsterrein waar zij met de komst van de Omgevingswet meer ruimte en verantwoordelijkheid in krijgen. Veel Friese gemeenten benoemen gezondheid als belangrijk thema voor hun Omgevingsvisie. We zien dat toegenomen aandacht voor en waardering van gezonde leefomgeving leidt tot een toename in vragen van en activiteiten in Friese gemeenten aan/met ons als GGD.

De bestuurscommissie gaf in december 2019 de opdracht om met incidentele middelen een vervolg te geven aan deze activiteiten; onze beleidsadviesrol op het terrein van gezonde leefomgeving in 2020 en 2021 te versterken en inzicht te krijgen in wat dit na 2021 vraagt van de GGD, al dan niet structureel.

Uitstel van de inwerkingtreding van de wet en onduidelijkheid over het mogelijk beschikbaar komen van landelijke middelen voor dit thema, maken dat deze vraag op dit moment slechts ten dele beantwoord kan worden. De bestuurscommissie Gezondheid heeft in haar vergadering van 25 november 2021 besloten om voor de jaren 2022, 2023 en 2024 incidentele middelen beschikbaar te stellen, zodat we een beter beeld kunnen vormen van wat er structureel nodig is. Wanneer we dit beeld hebben, volgt een voorstel voor structurele borging voor de bestuurscommissie Gezondheid.

Invoering Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams) / Zorg & Veiligheid

De Wet aanpak multi-problematiek sociaal domein (Wams) moet de (domein overstijgende) gegevensuitwisseling voor inwoners met multi-problematiek gaan vergemakkelijken. Een uitgangspunt in deze wetgeving is dat gemeenten een meldpunt inrichten en dat bestaande meldfuncties zo veel mogelijk verbonden gaan worden. De Wams treedt naar alle waarschijnlijkheid eind 2022 in werking. Ons meldpunt zorgwekkend gedrag kan hiervoor worden ingezet. De bestuurscommissie Gezondheid heeft op 6 oktober 2021 ingestemd met het voor drie jaren verlengen van de dienstverleningsovereenkomst collectieve taken Wvvgz, waarin het meldpunt is meegenomen. In deze periode van 3 jaren wordt verkend of en zo ja, hoe we deze zaken kunnen opnemen in de Gemeenschappelijke Regeling.

Prenataal huisbezoek

Als gevolg van de aanpassing van de Wet Publieke Gezondheid, waar bij – 9 maanden is toegevoegd aan de jeugdgezondheidszorg, gemeentefonds worden middelen toegevoegd aan het gemeentefonds om een extra contactmoment te kunnen inregelen, het zogenaamde prenatale huisbezoek. De Bestuurscommissie Gezondheid heeft in de vergadering van 25 november 2021 besloten hoe GGD Fryslân hier invulling aan geeft en de benodigde middelen toegekend.

Rijksvaccinatieprogramma (RVP)

Aan het gemeentefonds worden middelen toegevoegd voor de uitvoering van Meningokokken W-vaccinaties en HPV-vaccinaties voor jongens. Conform bestuurlijke afspraken worden deze middelen opgenomen in de begroting van de GGD en worden de vaccinaties toegevoegd aan de uitvoering van het RVP.

Intensivering gastoudertoezicht

Het kabinet heeft besloten om met ingang van 1 januari 2022 het toezicht en handhaving in de gastouderopvang te intensiveren. Hiervoor wordt structureel 6.4 miljoen euro extra beschikbaar gesteld door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Gemeenten krijgen een jaar de tijd om dit te kunnen regelen. In 2022 zullen wij het bestuur voorstellen hoe wij dit als GGD Fryslân willen invullen.

Noord-Nederlandse samenwerking

We onderzoeken de mogelijkheden om deskundigheid te borgen op regionaal en/of landelijk niveau. Hierbij valt te denken aan werkzaamheden rond infectieziektebestrijding, TBC en medische milieukunde. Door de coronapandemie is expliciet naar voren gekomen dat we dit in Nederland niet stevig genoeg hebben georganiseerd. We verwachten daarom hiervoor nieuwe landelijke normstellingen en houden daarbij rekening met een mogelijke kostenverhoging.

Invulling IZB na corona / organisatieontwikkeling

Zoals hierboven beschreven, heeft de coronapandemie aangetoond dat infectieziektebestrijding in Nederland niet stevig genoeg is georganiseerd. Op rijksniveau wordt momenteel nagedacht over hoe we dit landelijk beter kunnen inrichten. Binnen onze eigen GGD-organisatie is dit ook onderdeel van de organisatieontwikkeling. We betrekken hierbij de landelijke inzichten van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en GGD GHOR Nederland. Onze inschatting is dat dit in 2022 zal uitmonden in een concreet voorstel voor het bestuur.

Inhoudelijke ontwikkelingen en bijstellingen – Brandweer

Omgevingswet

In het bestuursvoorstel van 16 juni 2021 heeft Brandweer Fryslân aangegeven dat de komst van de Omgevingswet naar alle waarschijnlijkheid meer tijd en geld gaat kosten ten opzichte van het huidige kostenpeil. Dit wordt ondersteund door landelijke onderzoeken en onderkend door de minister. Naar aanleiding hiervan heeft Brandweer Nederland een plek aan tafel gekregen bij de komende evaluaties van de Omgevingswet en het stelsel daaromheen, in de jaren 2022, 2023 en vervolgens weer in 2027.

In Friesland is het als volgt opgepakt en in het proces weggezet: in het voorstel van 16 juni jl. is met gemeenten afgesproken dat de kosten 'worden bevroren'. Dit betekent dat wordt uitgegaan van het huidige prijspeil en dat hier de eerste twee jaar na invoering van de wet alleen een prijsindexatie tegenover wordt gezet. Op die manier krijgen gemeenten wat ze nu ook hebben: een bedrag aan kosten voor brandweertaken waarvan bekend is dat deze in het opvolgende jaar slechts een paar procent zal wijzigen.

Gedurende die twee jaar wordt door Brandweer Fryslân gemonitord welke uren daadwerkelijk besteed worden op welke producten en voor welke gemeente. Dit wordt na afloop gedeeld met gemeenten en leidt tot een evaluatie/herberekening van kosten. Concreet betekent het dat de Omgevingswet voor de betreffende brandweertaken (DVO's en afspraken document) in 2023 en 2024 zonder financiële impact ingevoerd worden.

Impact corona

De coronacrisis heeft binnen Brandweer Fryslân vooral impact gehad op opleidings- en oefenactiviteiten. Er is sprake van vertraging in de opleidingsjaarplannen. Enerzijds komt dit door een verminderde instroom van nieuwe vrijwilligers, waarbij ook een lagere uitstroom van vrijwilligers een rol speelde (ploegleden committeerden zich omwille van de crisis langer aan de ploeg, maar zullen nu alsnog uitstromen). Anderzijds komt het doordat opleidingen niet of beperkt konden worden georganiseerd. In de komende jaren zal deze uit- en instroom weer terugkeren op het verwachte niveau. Verwacht wordt dat de effecten, zowel financieel als planmatig, in het eerste kwartaal van 2022 in beeld zijn gebracht.

Bouwagenda

Eerder waren grootschalige nieuwbouw- en verbouwplannen uitgesteld in afwachting van besluiten over taakdifferentiatie. Vanwege de verminderde staat van een aantal brandweerposten is inmiddels het weer opstarten van de bouwagenda onvermijdelijk. Voor de komende vijf jaar worden de plannen bij meerdere posten uitgevoerd. De financiële lasten zijn, op basis van het prijspeil medio 2021, gedekt in de meerjareninvesteringsplanning gedekt tot 2040.

Natuurbrandbeheersing

Duidelijk is inmiddels dat op het gebied van natuurbrandbestrijding een forse upgrade van materieel noodzakelijk is. Bestaand materieel is verouderd of onvoldoende aanwezig om te kunnen voldoen aan de wet en afspraken die zijn gemaakt in 3Noord-verband en met de Meldkamer Noord-Nederland. De basis hiervoor is het risicoprofiel¹ zoals dat geldt voor de posten die zijn aangewezen voor natuurbrandbestrijding. Bovendien heeft Brandweer Fryslân verplichtingen ten aanzien van grootschalig specialistisch brandweeroptreden natuurbrand. Op dit moment wordt in beeld gebracht wat de (financiële) consequenties zijn en hoe dit verwerkt kan worden in de meerjareninvesteringsplanning.

De uitvoering van de gebiedsgerichte aanpak natuurbrandbeheersing krijgt de komende jaren verder vervolg. Eerder is er door Brandweer Fryslân met ketenpartners projectmatig gewerkt aan de gehele

¹ Risicoprofielen per post zijn gebaseerd op uitwerkingen uit de Risico Index Natuurbrandbeheersing (RIN)

keten van natuurbrandbeheersing. Het structureel beheren en borgen in organisaties is de volgende fase. De periode 2022-2024 wordt gewerkt aan verdere borging op het gebied van:

- Risicoherkenning, preventie (Risico Index Natuurbranden en schouw), planvorming en advisering vanuit specialisatie natuurbrand (continu proces, sinds 2013);
- Incidentbestrijding met efficiënte slagkracht (materieel en vakbekwaamheid);
- Informatiemanagement, deelname aan landelijke en regionale werkverbanden, Natura 2000 beheerplannen.

Datahuishouding op orde

Brandweer Fryslân heeft een duidelijke behoefte meer gebruik te maken van data voor het monitoren van het functioneren van de organisatie. Zo bleek uit de evaluatie dekkingsplan dat data onvoldoende beschikbaar waren en lang niet altijd even betrouwbaar. Conclusies konden hierdoor op meerdere vlakken niet worden getrokken. Mede gelet op de door het bestuur uitgesproken behoefte aan beter inzicht in opkomsttijden, is de noodzaak voor het op orde krijgen van de datahuishouding dus hoog. Aankomend jaar wordt verder gewerkt aan de eerste stap: het traject om de databehoeftte in beeld te krijgen. Dit brengt met zich mee dat er, na deze stap, structurele nieuwe kennis in huis nodig is om de beschikbare data te analyseren en gericht in te zetten. Wanneer we bij deze fase zijn aanbeland, onderzoeken we in welke mate dit binnen de bestaande formatie in te richten is.

Risico's energietransitie

Om te komen tot CO₂-neutrale energievoorzieningen is een transitie naar het gebruik van duurzame energiebronnen en -dragers nodig. Denk hierbij aan bijvoorbeeld waterstof, zonne-energie, batterijen of LNG. De energietransitie brengt nieuwe veiligheidsrisico's voor de fysieke leefomgeving met zich mee. Deze zijn grotendeels nog onbekend. Een voorbeeld: waar we nu weten hoe om te gaan met een (in pandige) gaslekkage, zal dit in de toekomst een ander handelingsperspectief geven zodra een voorziening op waterstof draait. Bovendien zijn de van oudsher gebruikte fossiele brandstoffen de basis van huidige wet- en regelgeving, dat door Brandweer Fryslân gehanteerd wordt bij de advisering op (omgevings)vergunningen. Wij zijn scherp op nieuwe ontwikkelingen en bereiden ons voor op nieuwe risico's. Het is moeilijk in te schatten in hoeverre de energietransitie extra inspanning op hoger tempo van ons vraagt. Voor 2023 is de verwachting dat we hier incidenteel geld voor nodig hebben. Bij het jaarverslag 2021 kijken we of we hier een deel van het verwachte positieve saldo voor kunnen reserveren, zodat dit geen stijging van de gemeentelijke bijdrage met zich meebrengt.

Taakdifferentiatie

Het huidige systeem van een aparte rechtspositie voor brandweervrijwilligers is in strijd met Europese wet- en regelgeving. Om fundamenteel onderscheid tussen vrijwilligers en beroepskrachten te maken heeft de Denktank Taakdifferentiatie een denkrichting uitgewerkt. In juni jl. heeft het Veiligheidsberaad de denktank decharge verleend en een nieuwe stuurgroep 'toekomstbestendig brandweerstelsel' ingericht. Deze stuurgroep gaat aan de slag met een tweeledige opdracht. In eerste plaats onderzoeken zij wat wenselijke thema's voor een toekomstbestendig brandweerstelsel zijn. Daarnaast komen zij tot een implementatieplan voor de eerste bouwsteen. Deze bestaat uit het afschaffen van kazernering en consignatie voor vrijwilligers. Ofwel, onderscheid in het verplicht en niet verplicht worden taken uit te voeren en beschikbaar te zijn. Voor Veiligheidsregio Fryslân heeft dit impact op een aantal piketfuncties die momenteel deels met vrijwilligers worden ingevuld.

Nu primair een keuze is gemaakt voor de implementatie van bouwsteen 1 zullen de initieel verwachte extra kosten lager uitvallen. Daarentegen is het zeker dat voor de implementatie van deze bouwsteen structureel extra kosten moeten worden gemaakt. Het is nog onduidelijk wie deze kosten gaat dragen. Het bestuur wordt op de hoogte gehouden van deze ontwikkelingen.

Toekomstverkenning Brandweer Nederland

Het is belangrijk tijdig zicht te krijgen op maatschappelijke, sociale en technologische ontwikkelingen en de betekenis daarvan voor toekomstgericht beleid. De RCDV heeft het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) opdracht gegeven tot het uitvoeren van een toekomstverkenning brandweer met een scope van

tien jaar (2020-2030). Het uiteindelijke resultaat is een rapport met opgehaalde kennis en inzichten die de RCDV input leveren voor een strategische agenda en een uitvoeringsplan voor de komende jaren. De verwachte oplevering van het eindrapport is eind 2021. Het is op dit moment nog onduidelijk welke impact dit voor 2023 voor Brandweer Fryslân gaat hebben.

Inhoudelijke ontwikkelingen en bijstellingen – Crisisbeheersing

Informatiepositie

Recente (grensoverschrijdende) crises, zoals de KPN-storing in juni 2019 die tot uitval van het noodnummer 112 leidde, de Boerenprotesten in december 2019 en de coronacrisis 2020-2021 laten zien dat informatiemanagement en coördinatie tussen de veiligheidsregio's onderling en met het Rijk in de crisisaanpak beter kan. Een verkenning naar oplossingen heeft geleid tot de gezamenlijke ambitie van veiligheidsregio's en het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) om een Knooppunt Coördinatie Regio's – Rijk (KCR2) te ontwikkelen: een schaalbaar samenwerkingsplatform dat op basis van een professionele kennis- en netwerkstructuur het crisismanagement in ons land ondersteunt. Het Veiligheidsberaad heeft de RCVD opdracht gegeven samen met het ministerie van JenV een inrichtingsplan en instellingsbesluit voor KCR2 op te stellen. De 25 veiligheidsregio's is gevraagd een impuls te geven aan initiatieven voor informatiemanagement in de eigen regio, zoals het Informatieknooppunt van Veiligheidsregio Fryslân, als belangrijke trede in de meertrapsraket naar de realisatie van KCR2.

Aankomend jaar wordt verder gewerkt aan het realiseren van een structureel informatieknooppunt binnen de afdeling Crisisbeheersing: het in beeld krijgen van de benodigde producten, mensen en middelen. Het is daarom nog onbekend welke financiële effecten dit in 2023 zal hebben. Uitgangspunt is gebruik te maken van de reeds beschikbare middelen.

Datamanagement op orde

De afdeling Crisisbeheersing heeft behoefte meer gebruik te maken van beschikbare data voor het monitoren en signaleren van risico's en het functioneren van de crisisorganisatie. KPI's om doelstellingen te bewaken, bijvoorbeeld de beschikbare capaciteit. Nieuwe crisytypen vragen om continu informatiemanagement in de koude, lauwe en warme fase. Daarvoor moeten data beschikbaar en betrouwbaar zijn. In 2022 wordt gestart met het in beeld brengen van de databehoeft. Het is daarom nog onbekend welke financiële effecten dit in 2023 zal hebben. Uitgangspunt is gebruik te maken van de reeds beschikbare middelen.

Toekomstbestendige Crisisbeheersing

De RCDV ontwikkelt een strategische agenda voor de periode 2023 - 2026 op de maatschappelijke opgave(n) en toekomstbestendige crisisbeheersing (en brandweezorg) voor de Nederlandse samenleving. De strategische agenda moet o.a. leiden tot een beter zicht op vragen als:

- Welke ontwikkelingen komen op de veiligheidsregio's af en veranderen daardoor de opgaven en vragen waar de organisatie voor gesteld staat?
- Vergen deze een heroverweging van onze (kern)taken?
- En met welke mensen en partners zullen we in de toekomst samenwerken om invulling te geven aan onze maatschappelijke opgave?

De follow-up van de evaluatie Wvr en andere ontwikkelingen zullen van invloed zijn op de antwoorden op deze vragen. Gelijktijdig wordt in 2022 een nieuw Meerjarenbeleidsplan voor het domein Veiligheid van Veiligheidsregio Fryslân opgesteld. En afgesproken welke koers wij de komende jaren willen varen en hoe wij binnen het Friese risicoprofiel invulling geven aan veiligheid in Fryslân. Het is op dit moment nog onduidelijk welke impact dit voor 2023 voor de afdeling Crisisbeheersing en de rol in de maatschappij gaat hebben.

Impact coronacrisis

De coronacrisis heeft voor de afdeling Crisisbeheersing impact gehad op alle reguliere activiteiten. Bijna alle activiteiten zijn vertraagd. Inmiddels is een deel van het werk ingehaald. Er vinden nog steeds activiteiten plaats in de coronacrisis (met name GHOR en Bevolkingszorg), deze worden geborgd in reguliere werkzaamheden. Verwacht wordt dat de effecten, zowel financieel als planmatig, in het eerste kwartaal van 2022 in beeld zijn gebracht.

Meldkamerfunctie Crisisbeheersing

Per 1 januari 2023 wordt een landelijke faciliteit ingericht voor de structurele borging van de landelijke activiteiten van de veiligheidsregio's rondom de meldkamerfuncties veiligheidsregio en verbindingen, met bijbehorende taken. De kernopgave van de faciliteit, is het borgen van de collectieve belangen van de veiligheidsregio's in de dossiers meldkamer en verbindingen. Er zijn nog altijd veel en intensieve activiteiten nodig om te komen tot het landelijk functioneren als één netwerk van meldkamers brandweer en veiligheidsregio, die elkaars taken over kunnen nemen en met name voor het daarin met elkaar doorlopen van een gezamenlijke doorontwikkeling (visie meldkamer 2025). De beleidsmatige en financiële impact van de resultaten van deze faciliteit op onze regio zijn nog onduidelijk.

Financiën

Huidig financieel kader

Het op dit moment geldende financiële kader is vastgesteld in de kaderbrief 2022-2025 en werkt door in de meerjarenbegroting 2022-2025. De totale gemeentelijke bijdrage zoals vastgesteld in de begroting 2022-2025, inclusief 2026 is meerjarig als volgt:

Huidig financieel kader	2023	2024	2025	2026*
Meerjarig beeld (vastgesteld begroting 2022)	71.909	73.891	75.981	77.594

* bijdrage 2026 is niet opgenomen in de begroting 2022, maar bepaald volgens dezelfde uitgangspunten

De totale begroting van de veiligheidsregio bestaat uit meer dan alleen de bijdragen van de Friese gemeenten. Voor 2023 ziet de begroting er in het huidig geldende kader 2022-2025 als volgt uit:

Totale lasten	86.799		
Rijksbijdrage BDUR	7.396	-/-	
Opbrengst maatwerk en diensten derden	7.494	-/-	
Gemeentelijke bijdrage (zie tabel hierboven)	71.909		

Nieuw financieel kader

De beleidsmatige en autonome financiële ontwikkelingen leiden tot een nieuw kader:

Kader 2023-2026	2023	2024	2025	2026
Gemeentelijke bijdrage 2022	71.909	73.891	75.981	77.594
<i>Structureel</i>				
Prenataal huisbezoek (JGZ)	188	188	188	188
Omgevingswet	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Natuurbrand	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
<i>Totaal beleidsontwikkelingen 2023-2026</i>	<i>188</i>	<i>188</i>	<i>188</i>	<i>188</i>
Cao: loonontwikkeling incl. werkgeverslasten	195	299	408	521
Cpi: Structureel 1,7% (voorlopig '23 2,7%)	286	296	306	310
Rijksvaccinatieprogramma	251	251	251	251
Totaal autonome ontwikkelingen 2023-2026	733	846	964	1.083
Totaal effecten 2023-20256	921	1.034	1.152	1.271
Procentuele ontwikkeling	0	0	0	0
Gemeentelijke bijdrage	72.830	74.925	77.133	78.865

Doordat de financiële impact van de beleidsmatige ontwikkelingen nog niet te bepalen zijn, kleuren de autonome ontwikkelingen het financieel kader. Wanneer bekend is hoeveel middelen de beleidsmatige ontwikkelingen vragen, passen we dit overzicht aan.

Autonome ontwikkelingen

Ontwikkeling loonkosten

Op het moment van schrijven is er nog geen nieuwe cao. De onderhandelingen zijn in volle gang en er ligt een concreet bod van de werkgevers (oktober 2021). Dit bod is het uitgangspunt voor deze kaderbrief. Bij dit bod stijgen de lonen met 1,4% per 1 december 2021 en met 1,5% per 1 juli 2022. Ook ontvangen medewerkers een thuiswerkvergoeding van € 2 netto per thuiswerkdag. We schatten in dat medewerkers gemiddeld 50% thuis zullen werken.

De nieuwe cao zal een looptijd hebben tot 2023. Om deze reden houden we in de kaderbrief rekening met een loonindexatie vanaf 2023. Hiervoor hanteren wij de indexering voor de loonkosten die is aangegeven in de septembercirculaire van het gemeentefonds. Dit betreft de loonvoet sector overheid volgens de Macro Economische Verkenning (MEV2021) van het Centraal Planbureau (CPB). In de begroting 2022 zijn we uitgegaan van indexering van 1,9% voor 2022 en voor de jaren daarna 2,3%. Uit de MEV2022 blijkt een indexering van 2,3% voor 2023, gevolgd door 2,1% voor 2024 en 2,4% voor 2025 en 2026. Bovenstaande ontwikkelingen leiden tot een verhoging van de kosten.

Indexering materiële kosten

De indexering voor de materiële kosten is gebaseerd op de consumentenprijsindex (CPI) over de maand november ruim een jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar. De CPI over november 2021 die de basis vormt voor de indexering van de materiële kosten van 2023, is nog niet bekend. Daarom hanteren we in de kaderbrief voor het jaar 2023 de laatst bekende CPI (september 2021): 2,7%. Conform de septembercirculaire van het gemeentefonds is voor de jaren 2024 en verder uitgegaan van een indexering voor materiële kosten van 1,7% per jaar. In de begroting 2022 was voor de jaren 2023 en verder een indexatie van 1,6% opgenomen.

Rijksvaccinatieprogramma

Bij de decentralisatie van het Rijksvaccinatieprogramma (RVP) heeft de bestuurscommissie gezondheid besloten om de middelen die aan het gemeentefonds worden toegevoegd beschikbaar te stellen aan de GGD (taakgerichte bekostiging). Met ingang van 2021 is de meningokokken ACWY-vaccinatie structureel toegevoegd aan het RVP en in 2022 wordt het RVP uitgebreid met de HPV-vaccinatie voor jongens. Voor deze vaccinaties geldt dat de middelen die hiervoor via het gemeentefonds beschikbaar komen nog niet zijn opgenomen in de begroting. Door middel van begrotingswijzigingen zullen deze middelen worden opgenomen in de begroting. In het financieel kader is het structurele effect van deze vaccinaties opgenomen.

Ontwikkeling Bdur

Er spelen veel landelijke ontwikkelingen zoals de ontwikkelingen omtrent het Landelijk informatie Knooppunt (KCR2) en de oplopende kosten op het gebied van natuurbrandbestrijding. Mede door deze ontwikkelingen heeft het Rijk besloten tot een structurele verhoging van de Bdur. Voor onze regio betekent dit een structurele verhoging van 145.000 Euro ingaand per 2022. Begin 2022 zullen we met voorstellen naar ons bestuur komen hoe dit geld ingezet kan worden. Het uitgangspunt hierbij is om adequaat in te spelen op de landelijke ontwikkelingen zonder de gemeentelijke bijdrage te verhogen.

Onzekerheden en risico's

Van de hiervoor genoemde beleidsmatige en autonome ontwikkelingen is bekend welk effect zij hebben op onze begroting. Om deze reden zijn de financiële gevolgen van deze ontwikkeling vertaald in het meerjarig financieel kader.

Er is echter een aantal ontwikkelingen dat in de toekomst mogelijke impact kan hebben op het beleid en de begroting waarvan het effect nu nog niet bekend is. Deze zaken zijn om die reden nog niet vertaald in de begroting. De belangrijkste risico's zijn hieronder opgenomen.

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)

Het Veiligheidsberaad heeft besloten om een zelfstandige werkgeversvereniging voor de veiligheidsregio's op te richten per 2022. Aanleiding hiervoor was de inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra), op basis waarvan gemeenten en gemeentelijke organisaties overstapten van de Car uwo naar de Cao Gemeenten en Cao SGO. De veiligheidsregio's zijn nog niet meegegaan met de Wnra en moeten daarom tot een eigen collectieve rechtspositieregeling komen. Het is op dit moment nog onduidelijk welke impact dit voor 2024 gaat hebben.

Taakdifferentiatie brandweervrijwilligers

Zoals in de paragraaf "Inhoudelijke ontwikkelingen en bijstellingen – Brandweer" van deze kaderbrief is vermeld, zijn er ontwikkelingen omtrent de taakdifferentiatie van de brandweervrijwilligers. De initieel verwachte kosten zullen lager uitvallen, maar daarentegen is het zeker dat voor de implementatie van deze bouwsteen structureel extra kosten moeten worden gemaakt. Het is nog onduidelijk wie deze kosten gaat dragen. Het bestuur wordt op de hoogte gehouden van deze ontwikkelingen.

Evaluatie Wet veiligheidsregio's

De evaluatiecommissie Wvr heeft haar onderzoeksrapport naar de doeltreffendheid en de effecten van de Wet veiligheidsregio's en onderliggende regelgeving in de praktijk uitgebracht. De commissie concludeert in haar rapport dat vernieuwing van de Wet veiligheidsregio's noodzakelijk is heeft hiervoor aanbevelingen gegeven. Echter dit onderwerp is door het demissionair kabinet controversieel verklaard. Behandeling laat dus op zich wachten tot het nieuwe kabinet. Ondertussen is de branche wel aan de slag met de aanbevelingen van de commissie. Het is op dit moment nog onduidelijk welke impact dit voor 2023 gaat hebben.

Algemene prijsontwikkeling

Conform de financiële verordening hanteren wij een indexatie op basis van de consumentenprijsindex (CPI). De verwachting is dat prijsstijgingen, bijvoorbeeld op materieel- en materiaalgebied, (ver) boven de reguliere indexering uitgaan. Oorzaken van de prijsstijgingen zijn onder meer wereldwijde economische ontwikkelingen, schaarste aan grondstoffen en milieumaatregelen. Verder spelen vertragingen in productie en transport als gevolg van de coronacrisis en de vermindering van het aantal aanbieders op de markt een rol. De financiële consequenties zijn op dit moment nog niet te concretiseren.

Langere en onbetrouwbare levertijden

Als gevolg van grondstofftekorten en krapte op de arbeidsmarkt ontstaan ook problemen bij de tijdige levering van materieel, materiaal en diensten. Bij aanbestedingen betekent dit de noodzaak om trajecten vroegtijdig te beginnen, in de planning hier rekening mee te houden en duidelijke afspraken met leveranciers te maken. Voor regulier onderhoud en aanschaf kleiner materiaal is het noodzakelijk om voldoende aandacht aan het voorraadbeheer te besteden. Voorkomen moet worden dat door problemen in levertijden risico's voor de uitvoering van hulpverlening ontstaan. De ontwikkelingen rond levertijden kunnen financiële consequenties hebben (verschuiving van kosten in de tijd).

Effecten corona regulier werkpakket

Net als vorig zitten we nog in de coronacrisis. Een indirect gevolg hiervan is dat veel werkzaamheden vertraging hebben opgelopen. Het bestuur wordt middels de reguliere P&C-cyclus op de hoogte gehouden van de wijze waarop deze vertraging wordt ingehaald.

Rente

Op dit moment zijn de financieringslasten erg laag, door de huidige rentesystematiek levert dit een voordeel op voor de gemeenten. Echter bij een stijgende marktrente zal de rentelast hoger worden dan de beschikbare uitzetting van de kapitaalslasten.

Oplegnotitie Besluitvormend

Onderwerp	Evaluatie beleidsplannen
Ter behandeling in de vergadering van	de Bestuurscommissie Gezondheid
Status	Openbaar
Portefeuillehouder	J. Zoetendal
Auteur	Margreet de Graaf
Bijlagen	1. Evaluatie beleidsplannen
Vergaderdatum	25-11-2021
Agendapunt	12
Betrokken afdeling/ medewerkers (functioneel)	Alle organisatieonderdelen
OR/GO	Kies een item.

Conceptbesluit	<ol style="list-style-type: none"> 1. In te stemmen met de evaluatie van het beleidsplan Gezondheid. 2. De evaluatie door te geleiden naar het Dagelijks Bestuur van de Veiligheidsregio Fryslân.
Inleiding	In 2022 loopt de beleidsperiode van het huidige meerjarenbeleidsplan af en stellen we nieuwe beleidsplannen voor de komende 4 jaren vast. De afgelopen periode hebben we gebruikt om de huidige beleidsplannen te evalueren. We hebben ervoor gekozen om de evaluatie van zowel het beleidsplan Veiligheid, als het beleidsplan Gezondheid in één document op te nemen. Bijgevoegd vindt u het resultaat van deze evaluatie.
Beoogd effect	Een gedragen evaluatiedocument dat kan worden voorgelegd aan de Bestuurscommissie Gezondheid.
Argumenten	<ol style="list-style-type: none"> 1.1 De input voor de evaluatie is opgehaald en verwerkt door de secretarissen van de verschillende organisatieonderdelen en afgestemd in vergaderingen van de verschillende MT's en het directieteam. 2.1 De volledige evaluatie wordt vastgesteld door het Algemeen Bestuur.
Kanttelingen/risico's	Geen
Financiële consequenties	Aan dit voorstel zijn geen financiële consequenties verbonden,
Vervolgaanpak/uitvoering	Na behandeling door de Bestuurscommissie wordt de evaluatie geagendeerd voor de vergadering van het Dagelijks Bestuur.

Communicatie	Specifieke communicatie is op dit moment niet van toepassing.
Besluit	Kies een item.
Paraaf secretaris	
Kopie naar auteur	

EVALUATIE BELEIDSPLANNEN GEZONDHEID, VEILIGHEID EN ORGANISATIE

2019 - 2022



INHOUDS- OPGAVE

Inhoudsopgave

Inleiding	5
Samenvating	7
Evaluatie beleidsplan Gezondheid	11
Leefstijl en vitaliteit	11
Lokale leefwereld	11
Gezonde leefomgeving	12
Zorg en veiligheid	13
Effecten corona op het beleidsplan	13
Samengevat	13
Evaluatie beleidsplan Veiligheid	14
Kerntaken & ontwikkelingen	15
Netwerksamenleving centraal	17
Slimme inzet van data & technologie	19
Nieuwsgierig en omgevingsbewust	20
Samengevat	21
Evaluatie beleidsplan Organisaie	22
Digitale dienstverlening	23
Duurzaam voorbeeldgedrag	24
Uitstekend werkgeverschap	24
Samengevat	25

Inleiding

In december 2018 zijn door het bestuur de meerjarenbeleidsplannen Gezondheid, Veiligheid en Organisatie 2019-2022 vastgesteld. Bij het vaststellen van deze meerjarenbeleidsplannen is toegezegd dat de plannen in 2021 zouden worden geëvalueerd. De opbrengst van deze evaluatie is in deze rapportage uiteengezet.

Het is tot dusver een bijzondere beleidsperiode geweest waarin crisissen voor een groot deel ons werk bepaalden. In de eerste week van januari 2019 verloor MSC Zoë 342 containers. Deze crisis vroeg veel inzet van de afdeling Crisisbeheersing. Vanaf 2020 zitten we volop in de bestrijding van Corona en dragen we bij aan de zorgcontinuïteit in Fryslân. Als organisatie hebben we een grote rol in de uitvoering, maar als individu raakt de pandemie, net als ieder ander, ons ook. Dit vraagt veel van onze medewerkers en wij zijn ontzettend onder de indruk van hun inzet, betrokkenheid, aanpassings- en uithoudingsvermogen.

Deze evaluatie laat ons zien dat wij, ondanks de MSC Zoë, de Coronapandemie, het thuiswerken en de lockdowns, het nodige hebben bereikt. Niet alles is gelukt, wel levert onze inzet op Corona ook nieuwe inzichten, leerpunten en versnelde ontwikkelingsmogelijkheden op.

Rode draad beleidsplannen 2019-2022

De beleidsplannen zijn op hoofdlijnen opgesteld en op een hoog abstractieniveau geschreven. Daarmee geven de plannen ons kaders en richting, maar dit stelt ons ook in staat om flexibel en adaptief te zijn. Wij opereren in een dynamische wereld en hebben deze ruimte nodig om in te springen op wat nodig is.

Het beleidsplan Gezondheid zet in op het terugbrengen van het aantal ongezonde levensjaren voor alle Friese inwoners. Hierbij gaat extra aandacht uit naar de groep met een lage sociaaleconomische status, omdat daar de meeste gezondheidswinst is te behalen. Dit doen we door in te zetten op vier hoofdthema's: 'Leefstijl en vitaliteit', 'Lokale leefwereld', 'Gezonde leefomgeving' en 'Zorg en

veiligheid'. Deze geven richting aan de uitvoering van de regulieren taken van GGD Fryslân.

Voor het beleidsplan Veiligheid ligt de focus op het participeren in en het faciliteren van de netwerksamenleving. Veiligheid is geen exclusieve taak van de veiligheidsregio's, daarom wil Veiligheidsregio Fryslân (Vrf) samen met burgers en organisaties Fryslân veiliger maken. Brandweer Fryslân en de afdeling Crisisbeheersing doen dat o.a. met een slimme inzet van data en technologie.

Het beleidsplan Organisatie benoemt speerpunten die voor de gehele organisatie van belang zijn. Het streven is om al onze dienstverlening te digitaliseren. Ook willen we een bijdrage leveren aan de klimaatdoelstellingen en streven naar nul op de meter. Wij vinden dat wij als overheidsorganisatie hierin een voorbeeldfunctie hebben. Als laatste willen we ons werkgeverschap verder ontwikkelen, dusdanig dat we ons een zogenaemde Great Place to Work mogen noemen.

Evaluatie als input voor nieuw beleid

Wij zien deze evaluatie als waardevolle input voor de volgende beleidsperiode. De voorbereidingen voor de meerjarenbeleidsplannen 2023-2026 zijn gestart en in dit proces worden het bestuur, de gemeenteraden, de betrokken ambtenaren en ketenpartners het komende half jaar nauw betrokken. Samen komen we tot de focus voor 2023-2026!

SAMENVATTING

Samenvatting

De beleidsplannen zijn op hoofdlijnen opgesteld en op een hoog abstractieniveau geschreven. Daarmee geven de plannen ons kaders en richting, maar dit stelt ons, passend bij wat de buitenwereld ons vraagt, ook in staat om flexibel en adaptief te zijn. In deze evaluatie hebben we ervoor gekozen om vrij gedetailleerd te rapporteren. Dit levert een zo volledig mogelijk beeld op van wat we hebben bereikt en wat (nog) niet is gelukt. In deze samenvatting zetten we per beleidsplan kort de conclusie uiteen van de evaluatie.

Evaluatie beleidsplan Gezondheid 2019-2022

Ondanks de coronapandemie is er veel gebeurd binnen alle thema's. Nog niet alle doelstellingen en ambities zijn aantoonbaar gerealiseerd, maar wel ondergebracht in doorlopende programma's en/of projecten. Met de Friese Preventieaanpak hebben we een sterke kapstok voor preventie, waarin we samen met ketenpartners integraal aan preventie kunnen werken. Dit biedt een goede basis voor het komende beleidsplan.

Voor ons beleidsplan 2018 – 2021 was de volgende hoofdambitie geformuleerd:

1. We gaan de komende vier jaren gezondheidswinst boeken. We willen het aantal ongezonde levensjaren voor iedereen terugbrengen. Extra aandacht gaat daarbij uit naar mensen met een lage sociaal economische status, omdat het aantal ongezonde levensjaren voor deze groep veel groter is.

Dat ondersteunen we met deze afgeleide ambities:

2. Gezondheid krijgt een prominente plek in het omgevingsbeleid van Friese overheden.
3. De kinderopvang in Friesland voldoet aan de gestelde normen voor kwaliteit en veiligheid. Het aantal zogenaamde 'groene' profielen (d.w.z. door de inspectie als voldoende beoordeeld) is toegenomen met 10%.
4. De huidige vaccinatiëgraad (95% voor RVP en 52% voor HVP) blijft op peil.
5. We dragen bij aan de vermindering van de druk op de specialistische hulp en zorg.
6. We voorkomen antibioticaresistentie en bestrijden het als het zich aandient.
7. Er valt niemand tussen wal en schip.

Over deze ambities:

1. We hebben ingezet op het terugdringen van het aantal ongezonde levensjaren. Het is nog niet gelukt dit te onderbouwen met cijfers. Daarvoor is meer investering in datagestuurde werken noodzakelijk. De ambitie 'meer gezonde jaren' is bovendien een langjarige ambitie, omdat de effecten van preventie over het algemeen pas na langere tijd zichtbaar zijn.
2. Vanwege uitstel Omgevingswet heeft nog niet elke gemeente een omgevingsvisie.
3. Het aantal 'groene profielen' is toegenomen.
4. Deze ambitie is behaald. De HPV graad is zelfs gestegen.
5. Landelijk is deze beleidsperiode onderzoek gedaan naar de meetbaarheid van de bijdrage van preventie op de druk op de specialistische hulp en zorg. Helaas is hier vastgesteld dat die niet goed vast te stellen is.
6. Door corona heeft deze ambitie de afgelopen beleidsperiode geen prioriteit gekregen. Er zijn wel stappen gezet.
7. Deze ambitie is richtinggevend geweest voor onze inzet op het terrein van kindermishandeling en personen met onbegrepen gedrag, zie onderdeel Zorg en Veiligheid.

Evaluatie beleidsplan Veiligheid 2019-2022

Met nog één jaar voor de boeg kijken we met gepaste trots terug op drie dynamische jaren. De belangrijkste constatering is dat onze paraatheid altijd op orde is geweest. Wanneer de brandweer nodig was, kwam deze ter plaatse. Wanneer de Friese crisisorganisatie nodig was, werd deze opgeschaald. Tegelijkertijd constateren we dat voor een toekomstbestendige brandweer en crisisbeheersing nog stappen gezet kunnen en

moeten worden. Om optimale beheersing van risico's en crises en hulpverlening aan de Friese burgers te blijven leveren. Zeker met de verwachting dat hedendaagse risico's en crises steeds complexer worden.

De rode draden uit de evaluatie:

1. Slimme inzet van data en technologie blijkt in de praktijk meer tijd te kosten dan vooraf verwacht. Aan de voorkant is het belangrijk om te onderzoeken wát we willen genereren aan data. Door zowel de brandweer als crisisbeheersing worden in dit proces stappen gezet, maar blijkt ook dat er nog veel uitdagingen zijn in het op orde brengen van de basis datahuishouding. En datamanagement moet op orde zijn om betrouwbare informatie te genereren en bijvoorbeeld toe te passen als bruikbare sturingsinformatie. Daarna kunnen we met valide data de volgende stappen maken naar veiligheidsintelligence, informatie gestuurd en risicogericht werken.
2. Veiligheidsregio Fryslân is een echte netwerkorganisatie. Zowel de brandweer als crisisbeheersing participeren ieder op eigen wijze in netwerken. De parate brandweerorganisatie staat bijvoorbeeld met vrijwilligers midden in de lokale samenleving. En voor crisisbeheersing is mede ingegeven door de crisissen in de regio een effectief crisisbeheersingsnetwerk ontstaan met een breed scala aan netwerkpartners. Netwerkvorming blijft echter essentieel, ons werk vraagt om betrokkenheid van een divers aantal partners en burgers. Want veiligheid is van iedereen.
3. Als er ooit een periode is geweest dat het belang aantoonde van een weerbare en wendbare organisatie dan is dat deze beleidsperiode wel. In een snel veranderende wereld, met een toenemende complexiteit van de samenleving en nieuwe maatschappelijke uitdagingen werken wij aan veiligheid. Niet alles kan opgelost worden met plannen, wet- en regelgeving. Er zijn ook veranderingen die uit mensen zelf moeten komen en dat is voor de een makkelijker dan voor de andere. De mate van aanpassingsvermogen van de organisatie

en een passend DNA moet afgestemd zijn op de maatschappelijke opgave.

Evaluatie beleidsplan Organisatie 2019-2022

We kunnen concluderen dat we op de organisatiethema's digitalisering, duurzaam voorbeeldgedrag en uitstekend werkgeverschap stappen hebben gezet. Op het thema 'digitalisering' hebben we de dataveiligheid verbeterd, Business Intelligence (BI) geprofessionaliseerd, het Informatieknooppunt Crisisbeheersing en advieslijnen Corona GGD opgezet, de Corona GGD op het gebied van ICT en het thuiswerken en het op afstand samenwerken binnen de Vrf gefaciliteerd. Het realiseren van klantgerichte dienstverlening voor alle inwoners van Fryslân blijkt best ingewikkeld. De afstemming op landelijk niveau over de inhoud en het doel van deze systemen blijkt complex en stroperig.

Op het thema 'duurzaam voorbeeldgedrag' heeft het dagelijks bestuur eind 2020 de ambities vastgesteld, die Vrf wil bereiken om haar bijdrage te leveren aan de Sustainable Development Goals. Deze ambities bestaan uit mobiliteit, energie en anders organiseren. Voor de brandweerkazernes zijn blauwdrukken opgesteld en deze zijn leidend voor het uitvoeren van de zo duurzaam mogelijke bouwagenda. Door o.a. de Coronacrisis is er het afgelopen jaar minder aandacht geweest voor de duurzame ambities van Vrf. De ambitie 'nul op de meter in 2022' wordt niet gerealiseerd.

Tot slot het thema 'uitstekend werkgeverschap': in 2019 werden we gecertificeerd tot een Great Place to Work, een jaar eerder dan gehoopt. Het afgelopen jaar zijn we gestart met het project arbeidsmarktcommunicatie om ons als werkgever GGD hierin goed te profileren en samen met de medewerkers het merk GGD uit te dragen. We hebben de afgelopen jaren aandacht gehad voor een gezonde en prettige werkomgeving. In dit kader werd, door Corona, de thuiswerkplek veel belangrijker. Hierin hebben we medewerkers gefaciliteerd. De toenemende informatisering en het veilig en bewust werken vragen bepaalde competenties. Hierin zijn onze medewerkers ondersteund.

Kortom; er is veel gedaan, maar we hebben niet al onze ambities hebben kunnen realiseren. Op de afdelingen, die de regie hebben op deze thema's (Informatiemanagement, Facilitair en Personeel & Organisatie), is een groot beroep gedaan door de crisisorganisatie Corona GGD. De medewerkers vanuit die afdelingen hebben een grote rol in het zoeken en opzetten van test- en vaccinatielocaties, in het realiseren van werkplekken voor bron- en contactonderzoek, in het werven van het personeel en in het de medewerkers voorzien van ICT- middelen.



EVALUATIE BELEIDSPLAN GEZONDHEID

Leefstijl en vitaliteit

Wat wilden we bereiken?

Aandacht voor en verbetering van een gezonde leefstijl en hiermee de vitaliteit van inwoners in Fryslân te verbeteren. Dit door verder te gaan met provinciale projecten (Nuchtere Fries en Nuchter over Gewicht) en te starten met Rookvrije Generatie. Daarbij zetten we vanuit jeugdgezondheidszorg in op een goede start in brede zin voor alle kinderen en jongeren.

Extra aandacht komt er voor kinderen en jongeren die opgroeien in gezinnen met een lagere sociale status.

Deze doelstellingen dragen bij aan de genoemde ambities 1 & 5.

Wat hebben we bereikt?

Er is conform plan een vervolg gemaakt met de provinciale projecten Nuchtere Fries en Nuchter over Gewicht waaraan alle Friese gemeenten meedoen. Binnen Nuchter over Gewicht wordt in de meeste Friese gemeenten in ieder geval invulling gegeven aan de landelijke JOGG-aanpak (Jongeren Op Gezond Gewicht). Het aantal JOGG-gemeenten is in deze beleidsperiode toegenomen van 12 in 2017, naar 16 van de 18 in 2021. De goede start in brede zin voor alle kinderen wordt kracht bijgezet door het actieprogramma Kansrijke Start (Friese deelname aan het landelijk programma). GGD Fryslân vult de rol van provinciale regisseur in, net als bij de andere provincie-brede programma's. Binnen de programma's worden initiatieven ondersteund, kennis en interventies gedeeld en worden mensen en organisaties bij elkaar gebracht.

Deze programma's en projecten zijn in deze beleidsperiode onderdeel geworden van de overkoepelende Friese Preventie Aanpak. De Friese Preventieaanpak (FPA) is het programma waarin alles over preventie samenkomt. Vanuit de FPA werken alle 18 Friese gemeenten, GGD Fryslân, maatschappelijke partners en samenwerkende (kennis)organisaties samen aan een goede gezondheid en welzijn met gelijke kansen voor iedereen in Fryslân.

Naast de projecten en programma's wordt er lokaal ingezet op de thema's ouderschap, hechting, gezondheid en weerbaarheid. Bovendien is de armoederichtlijn geïmplementeerd.

Wat is nog niet gelukt en wat gaan we nog doen?

Alle doelstellingen in deze beleidsperiode zijn bereikt.

Kanttekeningen:

- Onder de FPA hangen veel doorlopende programma's en projecten, waardoor de genoemde doelstellingen ook de komende jaren nog relevant zijn.
- Lokale ondersteuning op de thema's ouderschap, hechting, gezondheid en weerbaarheid loopt, maar is belangrijk om hier aandacht voor te houden om dit doorlopend te verbeteren. Dit zijn thema's die voorlopig nog wel blijven bestaan. De implementatie van de richtlijn armoede is gerealiseerd, maar vraagt nog wel extra aandacht de komende jaren.

Lokale leefwereld

Wat wilden we bereiken?

Dichtbij de burger en dichtbij de samenwerkingspartners staan en daarmee een bijdrage te leveren aan het lokale gezondheidsbeleid en preventie (bijvoorbeeld ook voor de groep ouderen) en het verminderen van de druk op de specialistische zorg. Dit door inzicht te geven via data (eigen data en data partners). Daarbij werkt de JGZ voornamelijk lokaal en op scholen en zien ze bijna alle kinderen en wordt tijdige en goede hulp geboden indien nodig.

Bovendien is er aandacht voor lokale preventieprogramma's vanuit het aanvullende pakket, zoals Jongeren op Gezond Gewicht en Supranet.

Deze doelstellingen dragen bij aan de genoemde ambities 1 & 5.

Wat hebben we bereikt?

Om dichtbij de burger en dichtbij de samenwerkingspartners te kunnen staan, leveren we regelmatig epidemiologische gegevens op

gemeenteniveau aan. Er wordt daarnaast ook met wijkprofielen gewerkt. Deze informatie wordt door gemeenten onder andere gebruikt om hun eigen gezondheidsbeleid op te stellen.

De uitvoering van de jeugdgezondheidszorg is ook lokaal ingericht. Daarmee kan indien nodig gemeente specifieke hulp geboden worden. Daarbij zijn 16 van de 18 Friese gemeenten inmiddels JOGG-gemeenten.

Doordat we lokaal en dichtbij werken, ontstaan er mooie resultaten, zoals een ketensamenwerking positieve gezondheid, toename van het aantal Gezonde Scholen en her en der goede ervaringen met samenwerking met gebiedsteam. Het programma Vitale Regio (2016-2021) richt zich op vitaliteit en gezondheid van alle Friese inwoners. Binnen dit programma werken GGD Fryslân, 8 Friese gemeenten en De Friesland samen. Dit programma en de uitkomsten zijn inmiddels ingebed in de FPA. Lokale preventie voor ouderen heeft inmiddels geleid tot een adviesinstrument preventief ouderenbeleid, een visie en een waardeerperspectief. Een beleidsplan is in wording.

Friesland is één van de landelijke proeftuinen die tot eind 2018 aan de slag is gegaan met suïcidepreventie. Dit is geïmplementeerd in het zogenoemde Supranet GGZ en nu onderdeel van 113 Zelfmoordpreventie, de nationale organisatie voor preventie van suïcide.

Wat is nog niet gelukt en wat gaan we nog doen?

De doorontwikkeling van de zorgpaden kan beter. Een zorgpad is een beschrijving van wat, wanneer, door wie wordt gedaan en wat de verwachte resultaten daarvan zijn.

Gezonde leefomgeving

Wat wilden we bereiken?

Een gezonde omgeving die uitnodigt tot bewegen, waar de luchtkwaliteit goed is, waar voldoende groenvoorzieningen zijn. Dit bevordert de gezondheid en vitaliteit. Door in te zetten op gezondheid een goede plek te geven in de omgevingsvisies- en plannen en de bescherming tegen gezondheidsrisico's (denk aan schadelijke stoffen, (lokale) uitbraak infectieziekten, gehoorschade, antibioticaresistentie, etc.). Daarbij houden we de vaccinatiegraad op peil.

Bovendien willen we veilige en gezonde kinderopvang in heel Fryslân. Hiervoor voeren we inspecties uit en adviseren gemeenten hierover, die op dit terrein handhaver zijn.

Deze doelstellingen dragen bij aan de genoemde ambities 1 t/m 4 en 6.

Wat hebben we bereikt?

Op provinciaal niveau is gezondheid goed geborgd in de visies. GGD Fryslân heeft samen met de Friese gemeenten, Fumo en provincie uitvoering gegeven aan de werkzaamheden van het Omgevingslab Gezondheid. Dit Omgevingslab heeft een 'Bouwsteen Gezondheid in Omgevingsvisies' opgeleverd. Deze Bouwsteen beschrijft vier manieren waarop gezondheid meegenomen kan worden in de Omgevingsvisie, uitgewerkt met voorbeelden. Het geeft een overzicht van de relevante ontwikkelingen in de Friese leefomgeving en prognoses met betrekking tot de Friese volksgezondheid.

In 2018 was de invoering van de wet Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang, dat leidde tot veranderingen voor de kinderopvang. In 2020 was de aanpassing op de Voorschoolse Educatie. Het beeld is dat bij iedere aanpassing en/ of nieuwe wet- en regelgeving er meer oranje risicoprofielen ontstaan doordat niet alle ouders hier niet op tijd op ingericht zijn. In totaliteit is wel te zien dat het totale aantal rode en oranje risicoprofielen is gedaald.

De vaccinatiegraad (Rijksvaccinatie Programma) is in Fryslân stabiel. De vaccinatiegraad HPV is mooi gestegen.

Aandacht voor infectiepreventie is door corona enorm toegenomen, waardoor infectieziekten minder vaak voorkomen. Doelen worden daarmee soms op andere manieren behaald, dan in eerste instantie beoogd. Ten aanzien van antibioticaresistentie is het BRMO (Bijzonder Resistente Micro-Organisme) informatiepunt geïmplementeerd.

Uit onderzoek op het voortgezet onderwijs is gebleken dat er onder jongeren sprake is van blootstelling aan harde muziek. Hiervoor is een uitvoeringsplan opgesteld, waarmee wordt gewerkt aan bewustwording en gedragsverandering.

Daarnaast participeren we in de campagne "Wie is de bock?", om gehoorschade bij carbidshieten te voorkomen. Door de uitbraak van het coronavirus is de uitvoering van de werkzaamheden rond

gehoorschade stilgelegd. Gelet op de omvang en de ernst van het gezondheidsprobleem, is preventieve actie door GGD Fryslân (zo mogelijk met andere partners) nog steeds belangrijk.

Wat is nog niet gelukt en wat gaan we nog doen?

Omgevingsvisies hebben op gemeenteniveau nog geen landingsplek, door vertraging van de invoering van de Omgevingswet. Preventie van gehoorschade is nog onvoldoende uitgewerkt.

Zorg en veiligheid

Wat wilden we bereiken?

Samen met de gemeenten, instellingen en ketenpartners voorkomen dat mensen tussen wal en schip dreigen te vallen. Dit door vanuit de opdracht op het gebied van publieke gezondheid een actieve rol te pakken of door bij te dragen aan oplossingen.

Het terugdringen van kindermishandeling en huiselijk geweld door tijdige signalering van problemen. Hierbij sluiten we aan bij het landelijke programma 'Geweld hoort nergens thuis'. Specifiek is er hierbij aandacht voor kinderen in kwetsbare opvoedsituaties en complexe scheidingen.

Deze doelstellingen dragen voornamelijk bij aan ambities 1,5 en 7

Wat hebben we bereikt?

We hebben een meldpunt zorgwekkend gedrag ingesteld. Dit meldpunt is een direct resultaat uit de landelijke aanpak personen met verward gedrag. Burgers en professionals kunnen zorgen over naasten of bekenden bij het meldpunt uiten. Het meldpunt schakelt meldingen door naar ketenpartners, of geeft advies over vervolgstappen. Daarnaast voeren we voor de Friese gemeenten de taken "horen" en "verkenkend onderzoek" uit de Wet verplichte ggz uit.

In het kader van maatschappelijke crisisondersteuning voeren we taken uit op het gebied van verwaarlozing en vervuiling en inzet bij crisissituaties.

We zijn goed aangesloten op het landelijke programma Geweld hoort nergens thuis. De meldcode, voortkomend uit de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling is geïmplementeerd.

Onze pedagogen houden zich bezig met problematiek rond niet complexe scheidingen en krijgen een steeds grotere rol.

Wat is nog niet gelukt en wat gaan we nog doen?

We hebben de preventiekant, het daadwerkelijke terugdringen nog niet naar volle tevredenheid neergezet. Hier willen we de komende jaren graag aandacht aan blijven besteden.

Daarnaast willen we ons met de komst van het prenataal huisbezoek ook meer richten op ouderschap en relatie.

Effecten corona op het beleidsplan

De coronapandemie heeft (groot) effect gehad op nagenoeg alle werkgebieden. Dat was met name merkbaar binnen de jeugdgezondheidszorg. In de zogenaamde eerste golf is een groot beroep gedaan op de JGZ-medewerkers om bij te dragen aan de coronabestrijding. Door de landelijke maatregelen konden veel processen ook geen doorgang vinden, of moesten in aangepaste vorm plaatsvinden. Hier zijn we steeds zo flexibel mogelijk mee omgegaan, door na iedere wijziging nieuwe handelingsperspectieven te hanteren.

De coronapandemie heeft ook positieve gevolgen gehad. GGD-en zijn prominent in het publieke beeld gekomen en er is veel meer aandacht voor infectiepreventie gekomen. Ook op het gebied van samenwerking, zowel intern als extern, zijn er stappen gemaakt. Daarnaast heeft het gebruik van digitale middelen, data en dashboards een vlucht genomen tijdens de pandemie.

Samengevat

Ondanks de coronapandemie is er veel gebeurd binnen alle thema's. Nog niet alle doelstellingen en ambities zijn aantoonbaar gerealiseerd, maar wel ondergebracht in doorlopende programma's en/of projecten. Met de Friese Preventieaanpak hebben we een sterke kapstok voor preventie, waarin we samen met ketenpartners integraal aan preventie kunnen werken. Dit biedt een goede basis voor het komende beleidsplan.

EVALUATIE BELEIDSPLAN VEILIGHEID

Kerntaken & ontwikkelingen

Wat wilden we bereiken?

De kerntaken van de brandweer zijn in drie categorieën onder te verdelen: incidentenbestrijding, operationele voorbereiding (de werkzaamheden die ervoor zorgen dat brandweermensen zo gefaciliteerd zijn dat ze de juiste hulp kunnen verlenen) en risicobeheersing. Hieraan zijn een drietal ontwikkelingen gekoppeld. De eerste ambitie was om in de paraatheid stappen te zetten naar 'samen aantoonbaar paraat'. Een tweede ontwikkeling is om te groeien naar 'samen aantoonbaar vakbekwaam'. En als derde wilden we de samenwerking met een diversiteit aan partners in ons netwerk intensiveren. 'Risicobewust en risicogericht samenwerken' noemen we dit.

De afdeling Crisisbeheersing heeft de afgelopen beleidsperiode gewerkt met vijf kerntaken: risico's in beeld, 24/7 crisisorganisatie, evalueren, adviseren en (netwerk)samenwerking. De inwoners van Fryslân mogen verwachten dat ze zo goed mogelijk beschermd worden tegen de risico's van rampen en crises en de benodigde hulpverlening en nazorg krijgen mochten ze slachtoffer worden van zo'n incident. De ambities gekoppeld aan iedere kerntaak dragen hieraan bij. Risico's in beeld richt zich op de voorkant van de veiligheidsketen, met risicoanalyse en het voorkomen of beperken van risico's. Mocht het onverhoopt mis gaan dan staan in Fryslân zo'n 300 vakbekwame crisisfunctionarissen paraat om de Friese crisisorganisatie 24/7 te bemensen. Van 2019 – tot heden (oktober 2021) 37 GRIP-opstellingen. En na iedere GRIP-opstelling wordt deze met de betrokkenen geëvalueerd. Als lerende organisatie hebben we namelijk de ambitie om continu te verbeteren. Met diverse adviseurs wilden we een bijdrage leveren aan veiligheidsbewustzijn, informatie-uitwisseling en concrete adviezen aan bijvoorbeeld gemeenten (voor evenementen) en zorginstellingen (voor continuïteit van zorg). Dit alles doen we niet alleen, crisisbeheersing is een gezamenlijke verantwoordelijkheid en daarom is 'netwerksamenwerking' erg belangrijk voor ons.

Wat hebben we bereikt?

De belangrijkste constatering wanneer het gaat om de brandweer is dat de paraatheid altijd op orde is geweest. Het aantal vrijwilligers bleef stabiel, en vooral dankzij hun inzet, waren we er altijd wanneer we nodig waren. Het toont aan dat er een robuuste repressieve netwerkorganisatie is opgezet, gebouwd op het fundament van onze vrijwilligers.

Op het gebied van incidentbestrijding zien we een constante lijn als het gaat om uitrukken. Ieder jaar rukt de brandweer zo'n 3.700 keer uit in Fryslân, gemiddeld ruim tien keer per dag. Een opvallende trend in deze cijfers is dat vooral uitrukken onder de noemer 'leefmilieu' lijken toe te nemen. Dit zijn uitrukken in het kader bijvoorbeeld stormschade of overstromingen. Een trend die, gelet op de rapporten op het gebied van klimaatontwikkeling, waarschijnlijk door gaat zetten de komende jaren.

Een belangrijk thema op het gebied van incidentbestrijding in de afgelopen beleidsperiode was de implementatie van het Dekkingsplan 2.0. Deze uitte zich in de praktijk het meest treffend in het opzetten van een nieuwe brandweerpost in Oudega. Maar ook bijvoorbeeld in de nieuwbouw van de kazerne in Harlingen. Daarnaast is het materieel opnieuw en anders verdeeld. Ondanks de pijn waar dat soms mee gemoeid ging voor de betreffende post, kunnen we constateren dat het de netwerkorganisatie in zijn geheel het beste faciliteert.

Een ontwikkeling die zijn schaduw vooruit wierp, was de discussie rondom taakdifferentiatie. De huidige rechtspositie van brandweervrijwilligers leek strijdig te zijn met Europese wetgeving. Het recht trekken hiervan, zou in de meeste verregaande situatie een grote impact hebben op de inrichting van de brandweezorg in Fryslân, een provincie waar 95% van de repressieve brandweermensen vrijwilliger is. Zoals het nu lijkt, wordt de soep niet zo heet gegeten als dat die werd opgediend, en zou het op te lossen zijn door kazernering en consignering los te laten. Een maatregel die voor onze organisatie weinig impact heeft, waardoor het fundament van onze organisatie met ruim 1.200 vrijwilligers grotendeels in tact blijft.

Op het gebied van ‘samen aantoonbaar vakbekwaam’ zijn de eerste stappen gezet, vooral gericht op het creëren van de juiste voorwaarden om de aantoonbaarheid te kunnen realiseren. Zo is de vakbekwaamheidsnorm doorontwikkeld en is er een nieuw systeem geïmplementeerd. Op het gebied van ‘risicobewust en risicogericht samenwerken’ zijn stappen gezet met veel verschillende partners, daarvan zijn trajecten als ‘bluswatervoorziening’, ‘grootschalig brandweer optreden’ en ‘natuurbrandbeheersing’ de meest in het oog springende.

Om te kunnen schetsen wat de afdeling Crisisbeheersing heeft bereikt is het goed om te kijken naar de context waarbinnen is gewerkt. In de nacht van 1 op 2 januari 2019 verloor containerschip MSC Zoë 342 containers in de verkeersbaan op het Nederlandse en Duitse deel van de Noordzee boven de Waddeneilanden. Voor het eerst sinds 2012 (hoog water) is er in Fryslân opgeschaald naar GRIP 4 en dit is één maand van kracht gebleven. De nasleep van evalueren en het borgen van de leerpunten heeft uiteraard veel langer geduurd. Een jaar later in februari 2020 wordt Nederland geconfronteerd met de eerste coronabesmettingen. Ook dit leidt tot een opschaling naar GRIP 4, die tot juli 2021 ongekend lang aanhoudt. Naast GRIP inzetten voor klassieke incidenten als branden en ongevallen zijn we geconfronteerd met nieuwe crisistypen die ook afstemming en coördinatie vragen. Want naast de hiervoor genoemde inzetten was er bijvoorbeeld sprake van boerenprotesten, langdurige droogte en vogelgriep.

Allereerst kunnen we constateren dat de kernbezetting van onze crisisorganisatie continu was geborgd. Er was sprake van een robuuste crisisorganisatie, die paraat was en werd opgeschaald als dat nodig was. Werving, selectie en de vakbekwaamheid van crisisfunctionarissen heeft altijd doorgang gevonden. De crisisorganisatie heeft veerkracht en flexibiliteit getoond, ondanks de enorme impact die met name de coronacrisis op mensen heeft (gehad).

Meer dan anders zijn medewerkers van de afdeling Crisisbeheersing (die bijna allemaal

ook crisisfunctionaris zijn) tijdens de coronacrisis geconfronteerd met een crisis waar zij zelf als mens onderdeel van zijn, zowel in werk als privé. Er is daarom veel aandacht geweest voor de ‘mentale frisheid’ van medewerkers. Desondanks is uitval van een aantal medewerkers niet voorkomen.

Logischerwijs zijn er door de inzet die deze crisissen van medewerkers van de afdeling Crisisbeheersing hebben gevraagd wel prioriteiten gesteld en werkzaamheden uitgesteld. Echter het is gelukt om uitvoering te blijven geven aan de basistaken. Rampbestrijdingsplannen, het regionaal crisisplan en regionaal risicoprofiel zijn vastgesteld. De ervaringen die zijn opgedaan zijn benut bij het opstellen van deze plannen. En de samenwerking met de partners die we tijdens crisissen hebben ontmoet is geïntensiveerd. Dit heeft geleid tot nieuwe afspraken met bestaande partners (Kustwacht, Dokterswacht, Ziekenhuizen) en nieuwe partners (Zorggroep Alliade: inrichting van een Coronacentrum en Quarantaine- en Isolatiefaciliteit, Data Fryslân). Van de Inspectie J&V heeft de veiligheidsregio een mooi compliment gekregen over het uitvoeren van burgerbelevingsonderzoeken. De Inspectie constateert dat wij een voorbeeld zijn voor andere regio’s en bevestigt dat VRF in ruime mate voldoet aan de basisvereisten crisismanagement. Als gevolg van de GRIP 4 opschalingen zijn in overleg met de Inspectie van J&V overigens geen systeemtesten uitgevoerd. In plaats daarvan is onder andere een zelfevaluatie uitgevoerd. In opdracht van het bestuur zijn ook twee evaluaties uitgevoerd door een extern onderzoeksbureau: één over de containercalamiteit en één over de uitbraak van corona in het AZC Sneek.

Wat is nog niet gelukt en wat gaan we nog doen?

De belangrijkste stap die voor de Brandweer nog te zetten is, is samen te vatten in het woord ‘aantoonbaar’. Het verbeteren van de kwaliteit van data over uitruktijden, opkomsttijden en bezetting van brandweervoertuigen moet nog gerealiseerd worden. De in oktober 2021 vastgestelde evaluatie van Dekkingsplan 2.0 onderschrijft dit beeld. Op het gebied van aantoonbaar vakbekwaam geldt dat er geïnvesteerd is in de randvoorwaarden, maar dat hier nog steeds stappen in te zetten zijn.

In de basis heeft de afdeling Crisisbeheersing goed invulling kunnen geven aan de kerntaken. Maar we zien ook steeds vaker dat een (dreigende) crisis of sluimerende crisis niet alleen een inzet vraagt van delen van de crisisorganisatie, maar ook van medewerkers van de afdeling Crisisbeheersing. Dit is een ontwikkeling die impact heeft en de uitvoering van de kerntaken onder druk kunnen zetten. Dat vraagt flexibiliteit en prioritering, maar ook om indicatoren om doelstellingen beter te kunnen bewaken en tijdig bij te kunnen sturen.

Netwerksamenleving centraal

Wat wilden we bereiken?

Mensen en organisaties werken steeds vaker in lokale netwerken. Ze werken met elkaar samen, en helpen elkaar waar nodig, vaak ondersteund door de toenemende digitale mogelijkheden. Ook als het gaat om het voorkomen, beperken en bestrijden van incidenten en het in veiligheid brengen van de medeburger. Als veiligheidsregio willen we deze netwerken inzetten om samen te werken aan (brand)veiligheid, juist in een provincie die bekend staat om zijn ‘mienskip’. Door burgers, bedrijven en instellingen te verbinden en met hen samen te werken, stimuleren we hen om hun bijdrage te kunnen leveren aan een veilig en gezond Fryslân. Natuurlijk doen we zelf ook actief mee, bijvoorbeeld door zichtbaar te zijn in de samenleving, initiatieven te faciliteren en te delen.

Wat hebben we bereikt?

De parate brandweerorganisatie is een belangrijke speler in de netwerksamenleving. Onze vrijwilligers zijn belangrijke ambassadeurs, die hun dorp en gebied door en door kennen, en zo lokale samenwerking met burgers en organisaties stimuleren. Juist dit is één van de redenen dat het aantal vrijwilligers binnen Fryslân tot nu toe steeds op peil is gebleven. Ook de oprichting van de nieuwe brandweerpost in Oudega kenmerkt zich door samen met de inwoners en de lokale partijen te komen tot een volwaardige post.

Tegelijkertijd kenmerkt de netwerksamenleving zich niet alleen aan de repressieve kant, maar zeker ook aan de preventieve kant. De inspanningen op het gebied van Brandveilig Leven zijn hier een goed voorbeeld van. Samenwerkingen met een grote groep partijen, variërend van vrijwilligers, inwoners, bedrijven en scholen, leiden tot producten die nauw aansluiten bij de maatschappelijke vraag. Niet voor niets leidde het project ‘Piep in de bie’ tot landelijke waardering.

Een ander mooi voorbeeld van samenwerking met onze omgeving is de Risico Analyse Monitor (RAM). Deze is bedoeld als bijdrage aan eenduidige risico advisering voor de gebouwde omgeving en het analysemodel wordt samen met de gebruiker van het gebouw ingevuld. De eerste ervaringen bij zorginstellingen zijn positief.

Daarnaast hebben we met partners om ons heen stappen gezet om de samenwerking aan te halen. Zo heeft Brandweer Fryslân samen met Groningen, Drenthe en Meldkamer Noord-Nederland de procedures voor grootschalig brandweer optreden (GBO) geharmoniseerd en doorontwikkeld. Ook zijn er stappen gezet op het gebied van bluswatervoorziening, om samen met vertegenwoordigers van diverse gemeenten, natuurbeheerders, LTO, Vitens en Wetterskip Fryslân te komen tot een kader voor het bepalen, realiseren en borgen van adequate bluswatervoorziening. En op het gebied van meshulpverlening zijn er op vijf goed gespreide posten specialistische teams geëquipeerd om op dit soort incidenten ingezet te worden.

Ook de afdeling Crisisbeheersing is een belangrijke speler in de netwerksamenleving om te faciliteren bij het werken aan veiligheid. De verbinding met de netwerksamenleving, waar wij burgers, bedrijven en instellingen onder verstaan, is inmiddels verstevigd. Voor het eerst zijn inwoners uitgenodigd voor oefeningen bijvoorbeeld bij de Afsluitdijk Kornwerderzand, en hebben leden van het inwonerpanel en studenten van NHL/Stenden deelgenomen aan de grote oefening in het kader van terrorisme gevolgbestrijding in de Marnewaard. Voor de totstandkoming van het regionaal risicoprofiel is het inwonerpanel ook benut. Zij zijn

gevraagd naar de risico's waar zij zich zorgen om maken en in welke mate zij zich voorbereiden op risico's. Dit levert inzichten op die bijvoorbeeld weer benut kunnen worden voor risicocommunicatie.

Een nieuw fenomeen in crisisbeheersing zijn spontane burgerinitiatieven. Fryslân is daar op grote schaal mee geconfronteerd tijdens de containercalamiteit. Maar in het hele land mobiliseren burgers zich steeds beter, en ontplooiën zij steeds vaker initiatieven. Deze trend is aanleiding geweest om een operationele handreiking te schrijven voor de crisisorganisatie om op passende wijze om te gaan met burgerinitiatieven.

Gedurende de coronacrisis is een unieke samenwerking ontstaan met het Fries Sociaal Planbureau. Samen is onderzoek gedaan naar de maatschappelijk impact op de Fryske Mienskip. De uitkomsten zijn door de crisisorganisatie, beleidsmakers en bestuurders gebruikt bij de vervolgaanpak van de coronacrisis. Begin 2021 is de projectmatige aanpak omgezet naar een structurele samenwerking waarbij het vraagstuk 'monitoren van maatschappelijke impact' centraal staat.

Wat is nog niet gelukt en wat gaan we nog doen?

Het is merkbaar dat crises en risico's op een steeds grotere schaal plaatsvinden, waarbij veel partijen meerdere belangen hebben. Dit brengt met zich mee dat het in die gevallen niet meer mogelijk is om deze alleen op te lossen. Dit geldt ook voor de brandweer. Het beheersen van natuurbranden is zo'n voorbeeld, waarbij veel partijen een belang hebben, en het soms aan ons is om de coördinatie tussen deze partijen op ons te nemen.

De energietransitie is een vergelijkbaar thema. Een ontwikkeling die nieuwe risico's met zich mee brengt op het gebied van veiligheid, iets dat goed zichtbaar werd bij de brand in Noardburgum. Anticiperen op deze ontwikkeling vraagt niet alleen een investering in nieuwe kennis, maar ook het gezamenlijk optrekken met alle partijen die hier een belang in hebben. Weliswaar brengt dit met zich mee dat processen langer duren, maar het effect is wel dat het leidt tot een gedragen resultaat.

Door de coronacrisis heeft het programma netwerksamenleving binnen de afdeling crisisbeheersing een andere invulling gekregen. Er zijn nieuwe kansen en ontwikkelrichtingen ontstaan. Er zijn nieuwe netwerkpartners waar inmiddels intensief mee wordt samengewerkt. Echter waar nieuwe netwerkpartners, ingegeven door crisis, in beeld komen, daar verliezen we ook weer netwerkpartners uit het oog. Het duurzaam en structureel inrichten van netwerkmanagement, afspraken maken over werkwijzen, structuren en normen, passend bij ons risicoprofiel kan nog beter. Samenwerken in een netwerk met een diversiteit aan organisaties - regionaal, bovenregionaal en nationaal - wordt namelijk een steeds belangrijker doel voor crisisbeheersing.

Slimme inzet van data & technologie

Wat wilden we bereiken?

Slimme technologie stellen ons meer en meer in staat om te weten wat er in de samenleving speelt. Dit biedt de mogelijkheid om de stap te maken van reageren naar voorspellen. Bijvoorbeeld om dreigingen vroegtijdig te voorzien en de effecten van incidenten razendsnel in beeld te hebben. Door verbindingen aan te gaan met huidige en nieuwe partners, boren we nieuwe informatiekanaalen aan en ontwikkelen ons tot informatieknooppunt. Verder spraken we uit dat we informatie gestuurd en risicogericht werken en beschikken over valide data. Dat we werken aan veiligheidsintelligence voor onszelf, onze partners en de samenleving, en dat we technologische mogelijkheden volgen en daar ervaring mee op willen doen.

Wat hebben we bereikt?

Voor de brandweer bleek dat er nog veel stappen te zetten waren in het op orde brengen van de basis datahuishouding. Om daadwerkelijk aantoonbaar paraat of aantoonbaar vakbekwaam te zijn, is het van belang dat er duidelijk is welke data nodig is, waar deze data wordt opgeslagen, dat systemen deze data kunnen genereren en dat er mensen zijn die de data kunnen omzetten in bruikbare

sturingsinformatie. Op veel van deze punten bleek de organisatie ad hoc te werken, en is een kwaliteitsverbetering nodig.

Daarom zijn de afgelopen jaren vooral stappen gezet in het op orde krijgen van de faciliterende zaken. Zo is het gelukt om een nieuw registratiesysteem te introduceren, genaamd Veiligheidspaspoort Dit helpt om op verschillende niveaus inzicht te krijgen in de vakbekwaamheid binnen Brandweer Fryslân, en verbetert het registreren van incidenten. Daarnaast is een start gemaakt met de aanschaf van een nieuw navigatiemodule, inclusief de mogelijkheden van automatisch statussen. Ook is er geïnvesteerd in het organisatie breed inzetten van een beschikbaarheidssysteem, en is de organisatie van start gegaan om de databehoeftes in kaart te brengen.

Voor zowel de brandweer als crisisbeheersing geldt dat de beperkingen die ontstonden door de coronamaatregelen ertoe hebben geleid dat de medewerkers van vakbekwaamheid vol hebben ingezet op de ontwikkeling van het digitale leren. Zaken als e-learning en kennisdeling via webinars is in korte tijd gemeengoed geworden.

Er wordt gezegd dat een crisis bedrijven stimuleert tot innovatie en creativiteit. Dat heeft de afdeling Crisisbeheersing ook ervaren. Niet op lange termijn, maar op korte termijn was er behoefte aan een Informatieknooppunt (IKP) om gemeenten en partners te informeren. Het IKP van de afdeling Crisisbeheersing had tijdens de coronacrisis o.a. een 'vraag en antwoord' functie voor burgers, brancheorganisatie en bedrijven. Daarnaast worden via het IKP regionaal, bovenregionaal en nationaal informatie en actuele veiligheidsbeelden uitgewisseld.

Hoe kun je kunstmatige intelligentie benutten voor veiligheidsvraagstukken? De Virtuele Assistent is een innovatief proof of concept dat is ontwikkeld in onze Veiligheidsregio door de afdeling Crisisbeheersing en de afdeling Bedrijfsvoering. Het moet bijdragen aan een snellere en betere beeld- en oordeelsvorming, door deze tijdswinst wordt de kans op schade en slachtoffers verkleind. Inmiddels

heeft het IFV dit initiatief omarmd en werkt binnen een coalitie met meerdere veiligheidsregio's aan de volgende stap.

Wat is nog niet gelukt en wat gaan we nog doen?

Het is merkbaar dat op dit speerpunt de grootste stappen nog te zetten zijn. Het is niet voor niets dat het bestuur in het kader van Toekomstbestendige Bedrijfsvoering extra middelen heeft beschikbaar gesteld, onder andere om informatiemanagement op orde te houden en verder te ontwikkelen. Dit creëert de randvoorwaarden waar Brandweer Fryslân en de afdeling Crisisbeheersing de komende jaren hun plannen op kunnen uitwerken.

Binnen Brandweer Fryslân gaat zich dat vooral richten in het op orde krijgen van de datahuishouding. Bij de evaluatie van het dekkingsplan 2.0 bleek dat de kwaliteit van veel data te wensen over laat. De verbeterpunten bevinden zich over de gehele linie: in het optimaliseren van processen, tot aanpassen van systemen. In het investeren in kennis tot het strakker sturen op het gewenste gedrag. En in het helder krijgen van wat je wilt bereiken, en welke data daadwerkelijk relevant zijn om te meten.

Voor Crisisbeheersing geldt dat er nog verder gewerkt moet worden aan het realiseren van een structureel Informatieknooppunt. Enerzijds omdat veiligheidsregio's door het ministerie van J&V en het Veiligheidsberaad zijn gevraagd een impuls te geven aan initiatieven voor informatiemanagement in de regio. Anderzijds omdat nieuwe crisistypen vragen om continu informatiemanagement in de koude, lauwe en warme fase. Informatiemanagement speelt een steeds grotere rol in de risico- en crisisbeheersing. Een goede informatiepositie geeft de afdeling crisisbeheersing en de crisisorganisatie zicht op risico's en het verloop van incidenten en crises. Daarvoor moet ook de afdeling Crisisbeheersing stappen zetten in het op orde krijgen van een betrouwbare datahuishouding. Pas daarna is het mogelijk om de stap te maken naar veiligheidsintelligence, informatie gestuurd en risicogericht werken op basis van valide data.

De ontwikkeling die hierin te maken is, is niet van vandaag op morgen te realiseren. Het brengt een verandering van werken met zich mee. Dit vraagt om het kunnen omgaan met verandering. Om discipline in het volhouden van de nieuwe werkwijze en het loslaten van de oude werkwijzen. Juist in een organisatie met vrijwilligers en crisisfunctionarissen vraagt dit souplesse en geduld om ervoor te zorgen dat iedereen in staat is mee te komen in deze nieuwe manier van werken. De eerste stappen in deze onomkeerbare beweging zijn gezet, maar er zijn nog veel meters te maken om ervoor te zorgen dat iedereen daadwerkelijk meegaat en mee blijft gaan.

Nieuwsgierig en omgevingsbewust

Wat wilden we bereiken?

In een snel veranderende wereld, met een toenemende complexiteit van de samenleving, zijn nieuwe maatschappelijke uitdagingen, veiligheidsissues en crisistypen aan de orde van de dag. In die omgeving werken wij elke dag aan veiligheid, en om dat voor elkaar te krijgen, zullen we weerbaar en wendbaar moeten zijn. Door middel van verbindingen te leggen met kennisinstellingen en andere relevante organisaties weten we wat er speelt. We passen onze organisatie aan op de veranderende wereld. We ontwikkelen ons als lerende organisatie en we tonen lef, ook al brengt dat soms fouten met zich mee. Alles om ervoor te zorgen dat we voorbereid zijn op de crisis waar we niet op voorbereid kunnen zijn.

Wat hebben we bereikt?

Als er ooit een periode is geweest dat het belang aantoonde van een weerbare en wendbare organisatie dan is dat deze beleidsperiode wel. Zoals eerder beschreven ontstond op dag twee van 2019 een grote crisis omdat de Msc Zoë honderden containers verloor op de Noordzee, om gevolgd te worden door de grootste crisis van de afgelopen tijd: de coronacrisis.

Terugkijkend op de afgelopen drie jaar kunnen we met tevredenheid zeggen dat we goed in staat

zijn geweest om onze rol te pakken in een crisis waar we niet op voorbereid hadden kunnen zijn. De mate van grensoverschrijding, de dynamiek, de diversiteit aan samenwerkingspartners en de impact op de samenleving hadden we vooraf niet kunnen voorspellen. Toch durven we te zeggen dat we het al lerende, met lef en soms met fouten, goed hebben gedaan. Er staat een flexibele en veerkrachtige organisatie.

Een organisatie die breed kijkt naar wat er speelt in het land en daarop acteert. Een voorbeeld bij de Brandweer tijdens deze beleidsperiode is Uitrak op Maat op geweest. Door in te spelen op beperkte paraatheid bij sommige posten en kennis op te doen bij andere veiligheidsregio's werd het mogelijk gemaakt om ook met minder dan zes man uit te rukken. Een volgende stap is om het materieel nog beter op deze beweging aan te laten sluiten, bijvoorbeeld door het experimenteren met andere voertuigen en bijpassende voertuigbezettingen.

Een andere ontwikkeling is de komst van de Omgevingswet. Deze grote stelselherziening in het fysieke domein vraagt wezenlijk andere competenties van ons personeel, waarbij de stap gezet moet worden van controleren naar meedenken en adviseren. Een verandering die voor langere tijd energie en aandacht vraagt, maar die wel gerealiseerd gaat worden en ervoor zorgt dat de diensten die we als organisatie leveren nog beter aansluiten bij de wensen van gemeenten en inwoners.

Wat is nog niet gelukt en wat gaan we nog doen?

Binnen crisisbeheersing zien we dat complexe en sluimerende crisistypen vaker voorkomen. Gelukkig niet allemaal zo extreem als de coronacrisis. Maar er wordt steeds vaker een beroep gedaan op een deel van de afdeling Crisisbeheersing of -organisatie. Het is echter wel de vraag voor welke maatschappelijke opgave we (komen te) staan. In welke mate moeten we ons aanpassen aan de veranderende wereld? Vergt dat een heroverweging van onze (kern)taken? En welke competenties en verandering vraagt dat van onze medewerkers?

Deze ontwikkeling naar steeds complexere crises kent ook een aspect van brandveiligheid. De eerder al genoemde energietransitie is hier een voorbeeld hiervan.

Daarnaast heeft de coronacrisis ook bij de brandweer laten zien dat een dergelijke grote crisis impact heeft op de dagelijkse bedrijfsvoering. Zo was het door de beperkende maatregelen tijdens de coronacrisis amper mogelijk om op te leiden en te oefenen. Een stagnatie die nog een aantal jaar gaat duren voordat deze weer helemaal op sterkte is. En ook de taken op het gebied van risicobeheersing werden bemoeilijkt door de coronacrisis. Vooral evenementenadviesing, controles op locatie en de activiteiten in het kader van Brandveilig Leven hebben lang stilgelegen.

Samengevat

Met nog één jaar voor de boeg kijken we met gepaste trots terug op drie dynamische jaren. De belangrijkste constatering is dat onze paraatheid altijd op orde is geweest. Wanneer de brandweer nodig was, kwam deze ter plaatse. Wanneer de Friese crisisorganisatie nodig was, werd deze opgeschaald.

Tegelijkertijd constateren we dat voor een toekomstbestendige brandweer en crisisbeheersing nog stappen gezet kunnen en moeten worden. Om optimale beheersing van risico's en crises en hulpverlening aan de Friese burgers te blijven leveren. Zeker met de verwachting dat hedendaagse risico's en crises steeds complexer worden.

De rode draden uit de evaluatie:

- Slimme inzet van data en technologie blijkt in de praktijk meer tijd te kosten dan vooraf verwacht. Aan de voorkant is het belangrijk om te onderzoeken wát we willen genereren aan data. Door zowel de brandweer als crisisbeheersing worden in dit proces stappen gezet, maar blijkt ook dat er nog veel uitdagingen zijn in het op orde brengen van de basis datahuishouding. En datamanagement moet op orde zijn om betrouwbare informatie

te genereren en bijvoorbeeld toe te passen als bruikbare sturingsinformatie. Daarna kunnen we met valide data de volgende stappen maken naar veiligheidsintelligence, informatie gestuurd en risicogericht werken.

- Veiligheidsregio Fryslân is een echte netwerkorganisatie. Zowel de brandweer als crisisbeheersing participeren ieder op eigen wijze in netwerken. De parate brandweerorganisatie staat bijvoorbeeld met vrijwilligers midden in de lokale samenleving. En voor crisisbeheersing is mede ingegeven door de crisissen in de regio een effectief crisisbeheersingsnetwerk ontstaan met een breed scala aan netwerkpartners. Netwerkvorming blijft echter essentieel, ons werk vraagt om betrokkenheid van een divers aantal partners en burgers. Want veiligheid is van iedereen.
- Als er ooit een periode is geweest dat het belang aantoonde van een weerbare en wendbare organisatie dan is dat deze beleidsperiode wel. In een snel veranderende wereld, met een toenemende complexiteit van de samenleving en nieuwe maatschappelijke uitdagingen werken wij aan veiligheid. Niet alles kan opgelost worden met plannen, wet- en regelgeving. Er zijn ook veranderingen die uit mensen zelf moeten komen en dat is voor de een makkelijker dan voor de andere. De mate van aanpassingsvermogen van de organisatie en een passend DNA moet afgestemd zijn op de maatschappelijke opgave.

EVALUATIE BELEIDSPLAN ORGANISATIE

Digitale dienstverlening

Wat wilden we bereiken?

Klantgerichtheid en digitalisering zijn belangrijke thema's voor de Vrf. Onze ambitie op digitalisering van de dienstverlening in de beleidsperiode 2019-2022 valt uiteen in de drie speerpunten:

1. klantgerichte dienstverlening voor alle inwoners van Fryslân: naast de traditionele kanalen, kan er digitaal op een laagdrempelige wijze gebruik gemaakt worden van onze diensten en hierin werken we daar waar het kan met onze partners;
2. digitale vaardigheden verbeteren: digitalisering brengt nieuwe vaardigheden met zich mee, die nu nog niet of beperkt in de organisatie voorhanden zijn;
3. veiligheid voor de gebruikers waarborgen: we zetten in op het voorkomen van datalekken en het inrichten van betere beveiliging van onze processen.

Wat hebben we bereikt?

De afgelopen jaren is er stevige voortgang geboekt. De Vrf is gericht op het verhogen en verbeteren van de digitale dienstverlening. Er is daarvoor een aantal programma's ontplooid dat een meerjarig karakter heeft zoals het beter inrichten van de i-functie in de organisatie, het (her)formuleren en vaststellen van informatiebeleid en de sturing op projecten.

Op het gebied van klantgerichte dienstverlening is de GEO-voorziening geïmplementeerd. Deze voorziening bevat geografische data waar wij en onze partners, waaronder gemeenten, gebruik van kunnen maken. We hebben met het oog op de Omgevingswet, die naar verwachting op 1 juli 2022 van kracht wordt, een koppeling gemaakt met de samenwerkingsomgeving. Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) is samen met de Omgevingswet een aantal keer uitgesteld. Wij staan echter in de startblokken om te starten met het DSO. Binnen het DSO worden alle gegevens over de fysieke leefomgeving geografisch (op de kaart) en tekstueel (wet- en regelgeving) bij elkaar gepresenteerd en uitgewisseld. De jeugdgezondheidszorg werkt, met het programma JDZ 3.0, aan haar toekomstbestendigheid. Hiervan

uit wordt er gewerkt aan het digitaal ontsluiten van 'mijn kinddossier' voor alle ouders in Fryslân.

Passend bij een vakgebied waarop de ontwikkelingen zich in snel tempo opvolgen en de actualiteit de prioriteit bepaalt, lag de focus van de afdeling Informatiemanagement de afgelopen twee jaar op dat wat de actualiteit, en daarmee Corona in het bijzonder, van ons vroeg:

Dataveiligheid verbeterd: we voldoen steeds meer aan de AVG en NEN7510, werken aan BIO en hebben een privacy-officer in dienst: we creëren bewustzijn bij onze medewerkers op dit onderwerp en treffen technische en organisatorische veiligheidsvoorzieningen.

Buisness Intelligence (BI) geprofessionaliseerd: het publiceren, monitoren en analyseren van data is van groot belang voor het zicht krijgen en houden op de pandemie en is onze interne stuurinformatie, dit doen we zelf en samen met externe partners; Informatieknooppunt Crisisbeheersing en advieslijnen Corona GGD opgezet: een pandemie brengt veel vragen van inwoners en partners met zich mee aan de afdeling Crisisbeheersing en de GGD; Corona GGD op ICT-gebied ICT ondersteund: de test- en vaccinatielocaties + BCO-werkplekken moesten worden ingericht en alle tijdelijke medewerkers worden voorzien van ICT-middelen (onze ontwikkeling van de afgelopen jaren op dit terrein maakte dit mogelijk);

Thuiswerken en het op afstand samenwerken ondersteund: het digitaal vergaderen via Teams is geoptimaliseerd en gefaciliteerd en er is een webinarruimte ingericht om zowel intern elkaar als extern onze klant te bereiken (denk aan live chats met ouders of met medewerkers), deze ontwikkeling heeft de digitale vaardigheden van onze medewerkers verbeterd (onze ontwikkeling van de afgelopen jaren op dit terrein maakte dit mogelijk).

Wat is nog niet gelukt en wat gaan we nog doen?

Het realiseren van klantgerichte dienstverlening voor alle inwoners van Fryslân blijkt best ingewikkeld. Hiervoor zijn systemen nodig, die door de makers pas kunnen worden aangeboden als helder is wat deze moeten kunnen. De afstemming op landelijk

niveau over de inhoud en het doel van deze systemen blijkt complex en stroperig.

De verwachting is dat 2022 een jaar is waarin projecten afgerond en geborgd worden. Dat geldt zeker voor de uitvoering van het versnellingsplan informatieveiligheid, dat de veiligheidsregio's landelijk met elkaar hebben afgesproken.

Duurzaam voorbeeldgedrag

Wat wilden we bereiken?

We vinden het belangrijk om een bijdrage te leveren aan de klimaatdoelstellingen en zijn van mening dat wij daar als overheidsorganisatie een voorbeeldfunctie in hebben. Vandaar dat we voor de beleidsperiode 2019-2022 de ambitieuze doelstelling formuleerden om in 2022 nul op de meter te hebben. Dit vraagt investeringen in zonnepanelen, in het meer elektrisch maken van onze apparatuur en voertuigen en het slimmer omgaan met onze reiskilometers. Het doel was om in 2018 een plan op te stellen om duidelijkheid te krijgen over hoe we deze ambitie kunnen realiseren, en in welke mate dit past binnen het huidige budget. We willen op dit punt nauwgezet de aansluiting met de gemeenten zoeken.

Wat hebben we bereikt?

Niet in 2018, maar wel in december 2020 heeft het dagelijks bestuur de ambities vastgesteld die Vrf wil bereiken om haar bijdrage te leveren aan de Sustainable Development Goals. Deze ambities bestaan uit: mobiliteit, energie en anders organiseren.

Voor de brandweerkazernes zijn blauwdrukken opgesteld en deze zijn leidend voor het uitvoeren van de zo duurzaam mogelijke bouwagenda. Door het thuiswerken, zijn er veel minder reisbewegingen gemaakt en is onze mobiliteit minder belastend geweest. Het 'nieuwe werken' zorgt ervoor dat wij meer thuis werken en dus minder onderweg zijn voor ons werk.

Wat is nog niet gelukt en wat gaan we nog doen?

Door o.a. de Coronacrisis is er het afgelopen jaar minder aandacht geweest voor de duurzame ambities van Vrf. De ambitie 'nul op de meter in 2022' wordt niet gerealiseerd. De klimatologische ontwikkelingen en hun impact op de samenleving vragen echter in toenemende mate wel aandacht voor het vergroten van duurzaamheid. Dit geldt ook voor het opereren van de Brandweer, GGD en Crisisbeheersing.

Binnen de financiële kaders gaan we aan de slag met circulaire inkoop, 0 op de meter bij nieuwbouw en doen we onderzoek naar hergebruik van materialen en verwerken van medicijnresten. In de aanbestedingen wordt er rekening gehouden met duurzaamheid. Onze gezondheids- en veiligheidstaken vragen van ons dat we mobiel zijn om snel bij de Friese burger te kunnen zijn. Wij zijn daardoor veel onderweg binnen Fryslân in dienstauto's en met brandweermaterieel. Verduurzamen van onze mobiliteit vinden wij daarom van belang. Het doel is om op een verantwoorde balans te vinden tussen veiligheidsdoelen en duurzaamheidsdoelen. De verwachting is dat de komende beleidsperiode het thema duurzaamheid expliciet(er) op de agenda van de Vrf komt.

Uitstekend werkgeverschap

Wat wilden we bereiken?

Om ons werkgeverschap verder te ontwikkelen, streefden we ernaar dat onze medewerkers ons in 2020 bestempelden als een zogenoemde Great Place to Work. Daarbij richtten we ons op alle aspecten van het werkgeverschap. Denk hierbij aan hoe de werkomgeving eruitziet en hoe we mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt kunnen helpen. Het gaat ook over hoe we onze huidige medewerkers kunnen ondersteunen wanneer het werk, door bijvoorbeeld digitalisering en informatisering, andere competenties vraagt.

De bijdrage aan een veilig en gezond Fryslân staat en valt met de kwaliteit van onze mensen. Daarom is het van belang om tijd en energie te steken in het blijven van een aantrekkelijke werkgever. Dit betaalt zich uit in hoge medewerkerstevredenheidsscores. Tegelijk zagen (en zien) we ook een krapte op de arbeidsmarkt voor bepaalde functies ontstaan. In combinatie met een vergrijzing van het werknemersbestand en een verandering van werkzaamheden door automatisering, vroeg (en vraagt) dit om aandacht en actie. Op deze wijze beschikken we ook in de toekomst over voldoende goede mensen die passen bij onze cultuur.

Wat hebben we bereikt?

In 2019 werden we gecertificeerd tot een Great Place to Work, een jaar eerder dan gehoopt. In 2020 gaven we geen uitvoering aan de certificering, omdat de prioriteit binnen de organisatie volledig lag op de centrale rol in de coronacrisis en het individuele welbevinden van medewerkers.

Voor een aantal functies binnen de GGD zien en verwachten we in de toekomst meer krapte. Het afgelopen jaar zijn we gestart met het project arbeidsmarktcommunicatie om ons als werkgever GGD hierin goed te profileren en samen met de medewerkers het merk GGD uit te dragen.

We hebben de afgelopen jaren aandacht gehad voor een gezonde en prettige werkomgeving. In dit kader werd, door Corona, de thuiswerkplek veel belangrijker. Hierin hebben we medewerkers gefaciliteerd. De toenemende informatisering en het veilig en bewust werken vragen bepaalde competenties. Hierin zijn onze medewerkers ondersteund.

Wat is nog niet gelukt en wat gaan we nog doen?

Zaken die komende tijd nog aandacht vragen zijn: duidelijkheid over de thuiswerkvergoeding en hybride werken, het implementeren van een nieuwe meetlat voor wat je moet kunnen voor een functie en het opstellen van een nog betere en passendere inwerkmethode en -programma.

Voor de Vrf is en blijft het van belang dat we voor onze medewerkers, vrijwilligers en crisisfunctionarissen een aantrekkelijke werkgever zijn en blijven. Hierdoor creëren we een toekomstbestendig personeelsbestand waarmee we onze rol in de maatschappij aan kunnen. Dit thema heeft daarom constant onze aandacht.

Samengevat

We kunnen concluderen dat we op de organisatie-thema's digitalisering, duurzaam voorbeeldgedrag en uitstekend werkgeverschap stappen hebben gezet in de beleidsperiode 2019-2022. Op het ene thema grotere stappen dan op het andere thema. Hierin heeft Corona een grote rol gespeeld. Op de afdelingen, die de regie hebben op deze thema's (Informatiemanagement, Facilitair en Personeel & Organisatie), is een groot beroep gedaan door de crisisorganisatie Corona GGD. Deze medewerkers hebben een grote rol gespeeld in het zoeken en opzetten van test- en vaccinatielocaties, in het realiseren van werkplekken voor bron- en contact-onderzoek, in het werven van het personeel en in het de medewerkers voorzien van ICT-middelen.

Buiten dat Corona ervoor zorgt dat onze plannen anders verlopen, laat het ons ook zien wat we allemaal met elkaar kunnen. We zijn trots op wat we in heel korte tijd met elkaar hebben neergezet in de bestrijding van de pandemie. Dit hadden we niet bereikt als de ontwikkeling van onze mensen en middelen daarvoor niet in gang was gezet. Tot slot had dit niet gekund zonder de enorme veerkracht, het aanpassingsvermogen en de tomeloze inzet van onze medewerkers.