

Vergaderjaar 2010–2011

32 022

Wijziging van de Drank- en Horecawet met het oog op de terugdringing van het alcoholgebruik onder met name jongeren, de voorkoming van alcoholgerelateerde verstoring van de openbare orde, alsmede ter reductie van de administratieve lasten

Nr. 43

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 27 april 2011

I. ALGEMEEN

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader verslag van de vaste Kamercommissie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport met betrekking tot de derde nota van wijziging van de Drank- en Horecawet met het oog op de terugdringing van het alcoholgebruik onder met name jongeren, de voorkoming van alcoholgerelateerde verstoring van de openbare orde, alsmede ter reductie van de administratieve lasten. Ik dank uw Kamer voor de inbreng bij het onderhavige wetsvoorstel en voor de snelheid die u daarbij heeft willen betrachten. Deze nota wordt uitgebracht mede namens de minister van Veiligheid en Justitie.

1. Inleiding

Onderdeel A

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de versoepeling van de regels rondom ontheffingen niet zal leiden tot minder grip op de openbare orde door de gemeente en of het ontbreken van een Verklaring Sociale Hygiëne niet zal leiden tot minder kennis over verantwoord alkoholschenken.

Voorgesteld is om niet langer landelijk bij formele wet te bepalen dat een ontheffing op grond van artikel 35 van de Drank- en Horecawet alleen kan worden verleend als de persoon die leiding geeft aan de verstrekking in het bezit is van een Verklaring Sociale Hygiëne. De burgemeester heeft echter wel de mogelijkheid om als aanvullende voorwaarde stellen dat degene die leiding geeft aan de verstrekking in het bezit van zo'n verklaring moet zijn. Dit geeft ruimte voor lokaal maatwerk. Het is dus aan de burgemeester om te bepalen of hij deze voorwaarde wel of niet wil koppelen aan een ontheffing.

Onderdeel B

De leden van de fracties van de PvdA, de SP, de ChristenUnie en de SGP hebben vragen over de wijziging van het verplichte karakter van artikel 19a naar een bevoegdheid.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SGP of de regering erkent dat de supermarkten door deze wijziging nog minder het risico zullen voelen dat ze hun alcoholafdeling zullen moeten sluiten. Het voorstel van het kabinet om de burgemeester een bevoegdheid te geven in plaats van hem een verplichting op te leggen om deze sanctie uit te voeren, laat meer ruimte voor lokaal maatwerk. Bovendien is deze bepaling meer in lijn met de opmerkingen van de Raad van State met betrekking tot het aanvankelijke voorstel. Indien wordt vastgesteld dat een supermarkt binnen een periode van een jaar drie keer de bepalingen rond de leeftijdsgrens heeft overtreden, kan de burgemeester straks de drankafdeling tijdelijk sluiten. Het kabinet verwacht dat de burgemeester in voorkomende situaties gebruik zal maken van deze nieuwe bevoegdheid om ondernemers die keer op keer in de fout gaan aan te pakken. Het risico in deze ligt nog steeds bij de verkoper.

De leden van de fracties van de PvdA en het CDA vragen naar de juridische ruimte voor claims.

Op grond van het nieuwe voorstel kan de burgemeester straks zelf de afweging maken of, en zo ja onder welke omstandigheden, hij van de bevoegdheid gebruik zal maken de drankafdeling tijdelijk te sluiten. De positie van de burgemeester is daarbij niet anders dan elders in het openbaar bestuur. Elk bestuursorgaan kan voor de rechter ter verantwoording worden geroepen over zijn bestuurlijk handelen of nalaten. In beginsel is ieder bestuursorgaan aansprakelijk voor de schadelijke gevolgen van zijn onrechtmatig handelen. Zo ook hier. Nu de burgemeester zelf kan besluiten om een drankafdeling tijdelijk te sluiten, zal hij dat afdoende moeten motiveren. De bandbreedte van de op te leggen sanctie – ten minste een week en ten hoogste 12 weken – laat voldoende ruimte om rekening te kunnen houden met de omstandigheden van het geval.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat de laatste cijfers van onrechtmatige verkoop van alcohol aan minderjarigen zijn. Uit de Monitor Alcoholverstreking Jongeren 2009 van Bureau Intraval blijkt dat jongeren minder pogingen doen om alcoholhoudende dranken te bestellen of te kopen. Het percentage jongeren tussen de 13 en 15 jaar dat een geslaagde bestelpoging doet, is gedaald van 32% in 2001 naar 13% in 2009. De slaagkans voor jongeren die het proberen, blijft echter onverminderd hoog. Daarin is geen verbetering zichtbaar ten opzichte van de situatie in 2001. Dit geldt voor alle soorten ondernemingen en alle soorten alcoholhoudende drank.

De resultaten van een onderzoek van de Universiteit van Twente uit maart 2011¹ ondersteunen dit beeld, met name in de detailhandel. Het kopen van alcohol kost een jongere van 14 of 15 jaar niet noemenswaardig meer tijd of moeite dan het kopen van frisdrank, wat ter vergelijking ook werd onderzocht. In de meeste gevallen werd ten tijde van de verkoop helemaal niet om een legitimatiebewijs gevraagd.

De leden van de fractie van de SGP vragen of er met het betrokken bedrijfsleven gesproken wordt over de mogelijkheden effectieve controlesystemen in te zetten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of een bredere toepassing van effectieve controlesystemen zal bijdragen aan lagere overheidskosten voor controle.

¹ Beschikbaarheid van alcohol voor jongeren onder de 16, Universiteit Twente, 2011.

Op korte termijn zal het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport overleg voeren met het betrokken bedrijfsleven om zodoende te bevorderen dat de geldende normen beter nageleefd worden. Over de uitkomsten van dit overleg zal uw Kamer nader worden geïnformeerd. Het kabinet is van mening dat het inzetten van effectieve controlesystemen een bijdrage kan leveren aan het verbeteren van de leeftijdsgrenzencontrole. De toepassing van dergelijke systemen zou kunnen leiden tot meer efficiëntie bij de lokale overheid, omdat het toezicht dan meer gericht kan worden ingezet op ondernemingen die geen gebruik maken van dergelijke systemen. Op termijn zou dit een bijdrage kunnen leveren aan kostenbesparingen voor de lokale overheid. Het kabinet is in dat kader van mening dat het geen taak is van de Rijksoverheid om een specifiek systeem of enkele specifieke systemen aan te bevelen.

Onderdeel C

De leden van de fractie van D66 willen weten of het kabinet met het laten vervallen van de gemeentelijke experimenten ook de doelstelling om jongeren op latere leeftijd in aanraking te laten komen met alcohol verlaat en welke ambitie het kabinet dan wel heeft op dit gebied.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet de mening van veel gemeenten deelt dat het ophogen van de leeftijdsgrens voordelen oplevert voor zowel de gezondheid als de openbare orde en of de controle van een eenduidige leeftijdsgrens effectiever is dan twee leeftijdsgrenzen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het onderzoek naar de positieve en negatieve (neven)effecten van het verhogen van de leeftijdsgrens naar 18 jaar komt te vervallen.

De ambitie van dit kabinet is om het alcoholgebruik van jongeren uit te stellen tot ten minste 16 jaar. Het kabinet is van mening dat het positieve effecten heeft op de gezondheid en de openbare orde als een jongere niet begint te drinken voordat hij 16 jaar is. Maar gezien het feit dat nu veel jongeren hun eerste alcoholhoudende drank drinken voordat ze 16 jaar zijn¹, verwacht het kabinet niet dat het ophogen van de leeftijdsgrens dit tijzondermeer zal keren. Het kabinet wil met name inzetten op het handhaven en naleven van de wettelijke leeftijdsgrenzen.

Wat betreft de effectiviteit van de handhaving van één leeftijdsgrens geldt dat dit voor supermarkten geen effect zou hebben, die verkopen alleen maar zwakalcoholhoudende drank en hebben dus maar met één leeftijdsgrens te maken. Ook als de leeftijdsgrenzen voor zwak alcoholhoudende drank en sterke drank gelijk getrokken zouden worden, blijft de verkoop van sterke drank voorbehouden aan slijterijen en horecagelegenheden. Het probleem bij het naleven van de leeftijdsgrenzen in de horeca en de slijterij ligt niet bij de onduidelijkheid van twee leeftijdsgrenzen, maar bij het feit dat de verstreker nog niet in alle gevallen jongeren om legitimatie vraagt voordat hij drank verstrekt. Het hanteren van één leeftijdsgrens lost dit probleem niet op, effectievere handhaving kan dit effect wel hebben. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was een evaluatiebepaling opgenomen om de effecten van een experiment met de verhoging van de leeftijdsgrens naar 18 jaar te onderzoeken. Nu voorgesteld wordt om het experimenteerartikel te schrappen, komt de evaluatiebepaling vanzelfsprekend ook te vervallen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten waarom het kabinet gemeenten, zoals Katwijk, de mogelijkheid ontnaemt om openbare orde problemen aan te pakken door leeftijdsgrensverhoging. De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen waarom het kabinet niet gekozen heeft voor een verhoging van de leeftijdsgrens naar 18 jaar en hoe het kabinet aankijkt tegen het grote draagvlak voor verhoging van de leeftijdsgrens in de samenleving.

¹ Gezondheid, welzijn en opvoeding van jongeren in Nederland, HBCS 2009, Trimbos-instituut 2010.

Het kabinet ziet af van het creëren van een mogelijkheid voor gemeenten om te experimenteren met een hogere leeftijdsgrens voor de verstrekking van alcohol, omdat er dan naar verwachting alcoholtoerisme zal ontstaan naar gemeenten waar een lagere leeftijdsgrens geldt. Een verhoging van de leeftijd in één of enkele gemeente(n) zal leiden tot problemen in naburige gemeenten die niet deelnemen aan het experiment. Een ander nadeel van experimenteren met leeftijdsgrenzen is dat lokale verschillen, met name als ze slechts tijdelijk van kracht zijn, moeilijk zijn uit te leggen aan toeristen en andere passanten. Het kabinet is van mening dat naleefgedrag en striktere handhaving alleen mogelijk zijn als er duidelijke regels gelden. Experimenten met leeftijdsgrenzen zouden juist leiden tot onduidelijkheid over de geldende regels. Overigens is het ingediende amendement van het lid Bouwmeester cs. over het schrappen van het experimenteerartikel door een ruime Kamermeerderheid ondertekend¹. In artikel 40 van de Drank- en Horecawet wordt overigens bepaald dat, indien er landelijke regels gesteld zijn inzake alcoholverstrekking, hier niet bij verordening van mag worden afgeweken. Het schrappen van het experimenteerartikel betekent dus dat de gemeenten geen ruimte hebben voor het lokaal ophogen van de leeftijdsgrens. De norm om geen alcohol te drinken onder de 16 jaar is de afgelopen jaren actief gecommuniceerd. Dit begint nu zijn vruchten af te werpen. Er is een dalende trend te zien in het alcoholgebruik onder jongeren. Ook ouders vinden het steeds minder acceptabel dat jongeren onder de 16 jaar drinken². Het kabinet wil de komende periode deze ontwikkeling doorzetten door stevig in te zetten op verbetering van de naleving van de bestaande leeftijdsgrens in plaats van de leeftijd zelf op te hogen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de regering erkent dat de ophoging van de normstelling zal leiden tot een verhoging van de leeftijd waarop jongeren alcohol gaan drinken.

Uit onderzoek is gebleken dat de meeste jongeren hun eerste alcoholhoudende drank drinken tussen hun 11e en 15e levensjaar³. Dit is jonger dan de nu geldende grens van 16 jaar. Het kabinet is van mening dat het uitstellen van de eerste alcoholconsumptie vooral bewerkstelligd kan worden door een combinatie van factoren, zoals voorlichting, duidelijke normstelling en een strikte naleving van de geldende leeftijdsgrenzen.

Onderdeel E

De leden van de fracties van de PvdA en de ChristenUnie hebben enkele vragen over de visie van dit kabinet op de verantwoordelijkheidsverdeling bij de voorgestelde uitbreiding van de strafbaarstelling van jongeren. De reden om de bepaling van artikel 45 ruimer te formuleren is dat het kabinet van oordeel is dat de jongere, naast de verantwoordelijkheid van de ondernemer, ook zelf een verantwoordelijkheid heeft voor het naleven van de wettelijke norm. Het kabinet ziet dit niet als een verschuiving van de verantwoordelijkheidsverdeling, maar als een extra instrument dat wordt geacht bij te dragen aan de naleving van de wet. De verantwoordelijkheid van de ondernemer (en zijn personeel) om bij het verstrekken van alcohol de leeftijd vast te stellen van een ieder die niet onmiskenbaar de vereiste leeftijd heeft bereikt, blijft onverkort van kracht. Evenals de verantwoordelijkheid van de ondernemer (en zijn personeel) om geen alcohol te verstrekken als de drank kennelijk is bedoeld voor personen onder de 16 jaar. Dit is noodzakelijk voor een optimale naleving en een effectieve handhaving. Als een ondernemer, ondanks deze wettelijke verplichting, achterwege laat de leeftijd te controleren van de aspirantkopers van alcoholhoudende drank ten tijde van het verstrekken hiervan, neemt hij onvoldoende verantwoordelijkheid en loopt hij daarmee bewust het risico dat hem een boete wordt opgelegd. De mogelijkheid om de ondernemer te beboeten indien het duidelijk is dat de drank die hij

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 022, nr. 24.

² Gezondheid, welzijn en opvoeding van jongeren in Nederland, HBCS 2009, Trimbos-instituut 2010.

³ Jeugd en riskant gedrag kerngegevens uit het peilstationsonderzoek, Trimbos-instituut 2008.

verstrekt kennelijk bestemd is voor een jongere onder de geldende leeftijdsgrens, blijft eveneens van kracht.

Ondanks zorgvuldig optreden door de ondernemer kan het toch voorkomen dat jongeren onder de 16 jaar alcohol bij zich hebben in zijn onderneming. In die situaties wil het kabinet de jongere verantwoordelijk kunnen stellen voor het niet naleven van de wet, zodat ook de jongere een boete kan worden opgelegd. Het kabinet verwacht dat als jongeren weten dat zij kunnen worden beboet, het drankgebruik onder de 16 jaar zal afnemen.

Het kabinet verwacht geen problemen bij de bewijslast. Op het moment dat een toezichthouder of politieagent constateert dat er drank wordt verstrekt aan een jongere zonder dat de verstrekker heeft vastgesteld dat deze de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt, of dat de alcoholhoudende drank kennelijk bestemd is voor een persoon onder de 16 jaar, begaat de verstrekker een overtreding en kan deze daarvoor worden beboet. Als wordt geconstateerd dat een jongere onder de 16 jaar alcoholhoudende drank aanwezig heeft, dan kan de jongere worden beboet. Aangezien het *kopen* van alcoholhoudende dranken door jongeren onder de 16 niet strafbaar wordt gesteld, is er hier geen sprake van een duo-delict. Het gaat immers om twee verschillende overtredingen: het verstrekken van alcoholhoudende drank aan jongeren zonder eerst de leeftijd vast te stellen en het aanwezig hebben van alcohol door jongeren onder de 16 jaar. Indien ook de koop strafbaar zou worden gesteld, zou er sprake zijn van het gezamenlijk plegen van hetzelfde delict, waarbij beiden zich kunnen beroepen op het zwijgrecht, hetgeen de handhaving ernstig zou bemoeilijken.

De leden van de fractie van het CDA vragen in hoeverre het strafbaar stellen van de aanwezigheid van alcohol bij jongeren onder de 16 consequenties kan hebben voor de definitie van alcoholverstrekking in artikel 20 van de wet.

In de eerste twee leden van artikel 20 van de Drank- en Horecawet is, naast het verbod om alcoholhoudende drank te verstrekken aan iemand die niet onmiskenbaar de vereiste leeftijd heeft bereikt, ook een verbod opgenomen op het verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie is vastgesteld dat deze de leeftijd heeft bereikt van 16 jaar, welke drank echter kennelijk bestemd is voor een jongere onder de 16 jaar. Het is onwenselijk om dit verbod te laten vervallen. Dit zou betekenen dat de ondernemer wordt gevrijwaard van zijn verantwoordelijkheid om geen alcohol te verstrekken aan personen die ouder zijn dan 16 jaar, maar waarvan evident is dat de drank kennelijk is bedoeld voor personen onder de 16 jaar. Het kabinet is van mening dat de ondernemer zijn verantwoordelijkheid op dat punt juist dient te behouden.

De leden van de fracties van het CDA en de SP vragen naar de hoogte van de boete. De fractie van de SP vraagt of er naast een geldboete ook andere sancties kunnen worden opgelegd. De fractie van de PvdA vraagt welke sanctie er precies wordt opgelegd en wie bevoegd is die sanctie op te leggen.

De sanctie op het overtreden van artikel 45 van de Drank- en Horecawet is een geldboete van de eerste categorie. Boetes in deze categorie hebben momenteel een maximum van € 380. In een aantal regio's wordt gewerkt met de Halt-afdoening Alcohol. De procesevaluatie van deze interventie is onlangs afgerond. De effectevaluatie wordt binnenkort uitgevoerd. De resultaten komen later dit jaar beschikbaar. Dan kan in overleg met het Openbaar Ministerie worden bepaald of de Halt-afdoening Alcohol een effectief instrument is om als sanctie op te leggen voor jongeren die alcohol aanwezig hebben op voor het publiek toegankelijk plaatsen.

De leden van de fractie van het CDA vragen in hoeverre de omgeving van het kind bijdraagt aan het comazuipen van jongeren.

Uit een analyse van ziekenhuisopnamen van kinderen en jongeren in de periode 2007 tot medio 2009¹ is gebleken dat deze jongeren de alcohol veelal via vrienden verkregen hebben. Ongeveer een derde van de geconsumeerde alcohol is afkomstig van een commerciële verstrekker (horeca, supermarkt, slijterij). De plaats waar de alcohol wordt geconsumeerd is in de meeste gevallen thuis bij derden. Ongeveer 15% van de jongeren heeft voorafgaande aan de intoxicatie alcohol geconsumeerd in de horeca. Uit deze gegevens blijkt dat diverse partijen een rol spelen bij het comazuipen van jongeren en er geen specifieke partij aan te wijzen is die het comazuipen stimuleert. Het kabinet zet dan ook verschillende instrumenten in, gericht op de hier bovengenoemde doelgroepen om te bevorderen dat een ieder zijn verantwoordelijkheid neemt.

De leden van de fractie van de SP vragen in hoeverre jongeren minder gaan drinken als zij strafbaar worden gesteld. Deze leden vragen of hier onderzoek naar is geweest en of de regering bereid is hier onderzoek naar te doen als dit onderzoek nog niet is verricht.

Het kabinet verwacht dat het strafbaar stellen van jongeren onder de 16 jaar die drank aanwezig hebben op de openbare weg of op voor het publiek toegankelijke plaatsen zal bijdragen aan minder drankgebruik van jongeren onder de 16 jaar. Zij lopen immers de kans op een boete als zij jonger dan 16 jaar zijn en alcohol bij zich hebben. Daarmee zal deze maatregel naar verwachting een preventieve werking hebben. Er is geen onderzoek bekend naar de effectiviteit van deze maatregel.

De leden van de fractie van D66 willen weten hoe de regering denkt het verantwoordelijkheidsbesef van jongeren ten aanzien van alcoholconsumptie positief te beïnvloeden.

Het kabinet wil met de strafbaarstelling van het aanwezig hebben van alcoholhoudende drank onder de 16 jaar op voor publiek toegankelijke plaatsen aan jongeren het signaal geven dat ook zij verantwoordelijk zijn voor het naleven van de wet. Het kabinet realiseert zich echter terdege dat het wetgevingsinstrument er is om een norm te stellen, maar dat gedrag niet wordt veranderd met wetgeving alleen. Daarom wil het kabinet inzetten op een positief leefstijlbeleid waarin jongeren actief weerbaar worden gemaakt tegen alle verleidingen die ze dagelijks in hun leven tegenkomen, in plaats van het verdrijven van dergelijke verleidingen uit de publieke ruimte.

De leden van de fracties van D66, de ChristenUnie en de SGP hebben gevraagd naar de wijze waarop artikel 45 wordt gehandhaafd. De leden van de fractie van de SGP hebben gevraagd naar de financiering van de handhaving.

De handhaving van artikel 45 wordt een taak van zowel politie als de gemeentelijke toezichthouders met een boa-bevoegdheid. De maatregelen in de voorgestelde wettekst leiden niet tot een intensivering van de opsporing door de politie Controle op het aanwezig hebben van alcoholhoudende drank door jongeren brengt per saldo geen extra werk voor de politie met zich mee. In veel gemeenten zijn bij APV al gebieden aangegeven waar een alcoholverbod geldt. Het aanwezig hebben van alcohol is eenvoudiger te constateren dan het nuttigen van alcohol en/of het in bezit hebben van een aangebroken flesje of blikje alcohol. De overige toezichts- en handhavingstaken worden in beginsel door gemeentelijk toezichthouders uitgevoerd. Wat betreft de financiering wordt gewezen op € 150 miljoen die structureel aan het Gemeentefonds is toegevoegd ten behoeve van de bekostiging van uitgaven van lokale veiligheid. Het vorige kabinet heeft met de gemeenten afgesproken dat hieruit ook de overdracht van het toezicht op de Drank- en Horecawet wordt bekostigd.

¹ Kamerstukken II 2009/10, 27 565, nr. 102.

Het kabinet is van mening dat daarmee voldoende structurele middelen voor gemeenten beschikbaar zijn gesteld om het toezicht op de Drank- en Horecawet uit te voeren en ziet geen reden om naast de reeds geldende afspraken over de financiering van de overdracht van het toezicht naar gemeenten extra middelen vrij te maken.

Onderdeel G

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe gemeenten de handhaving van de uitbreiding van de strafbaarstelling moeten uitvoeren. Het kabinet verwacht dat gemeenten met de uitbreiding van de strafbaarstelling een bruikbaar instrument in handen krijgen om de naleving van de regelgeving te verbeteren. Goed opgeleide toezichthouders met een boa-bevoegdheid zullen prima in staat zijn om zowel de verstrekkers als de jongeren aan te pakken als er sprake is van een overtreding van de bepalingen van de Drank- en Horecawet. Uit de pilot Decentralisatie Toezicht Drank- en Horecawet blijkt dat gemeenten goed in staat zijn om adequaat toezicht te houden. De deelnemende gemeenten geven aan dat zij de decentralisatie van het toezicht op de Drank- en Horecawet een verbetering vinden ten opzichte van de oude situatie.

De leden van de fractie van de PvdA stellen vragen over de pakkans voor verstrekkers en gebruikers en de afschrikwekkende werking die daarvan uit moet gaan.

Het voorstel tot wijziging van de Drank- en Horecawet voorzag al in de strafbaarstelling van het aanwezig hebben van alcohol in de openbare ruimte voor jongeren onder de 16. Die maatregel is voorgesteld om gezondheidsschade en alcoholgerelateerde overlast door jongeren te voorkomen. Het kabinet heeft de maatregel uitgebreid naar voor het publiek toegankelijke plaatsen. De norm dat jongeren onder de 16 jaar geen alcohol aanwezig hebben, zou immers te allen tijde moeten gelden. Niet alleen op de openbare weg, maar ook op plaatsen zoals horeca, sportkantines en supermarkten. Dat schept duidelijkheid. Een duidelijke norm is makkelijker te handhaven dan een diffuse norm. Een duidelijke norm zal voor jongeren ook makkelijker te begrijpen zijn. Juist het feit dat jongeren ook in voor het publiek toegankelijke plaatsen medeverantwoordelijk worden gesteld voor het aanwezig hebben van alcohol zal een afschrikwekkende werking hebben. Nu kunnen jongeren in bijvoorbeeld horecagelegenheden de verantwoordelijkheid nog gemakkelijk afschuiven op de verstrekker. Zij ondervinden zelf geen consequenties van hun gedrag. Het besef dat er een sanctie staat op het aanwezig hebben van alcohol moet jongeren ervan weerhouden alcohol te gebruiken. Het kabinet vindt het belangrijk dat jongeren bekend zijn met deze norm en deze ook naleven. Om dat te bewerkstelligen is handhaving onontbeerlijk. Door het toezicht over te hevelen naar de gemeenten, kunnen deze zelf hun prioriteiten bepalen en hun handhavingscapaciteit inzetten op die plaatsen waar veel jongeren zijn en waar de leeftijdsgrenzen vaak worden overtreden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of er controleurs van de Voedsel- en Warenautoriteit (VWA) naar de gemeenten zullen worden overgeheveld. De leden van de fractie van de SP vragen wat er gebeurt met de landelijke expertise van de VWA.

Er zal geen sprake zijn van een formele overdracht van mensen en middelen vanuit de nVWA naar gemeenten. Tot twee jaar na de inwerkingtreding van de wetswijziging zal er bij de nVWA een expertisecentrum voor gemeenten worden ingericht. Zo blijft de expertise van de nVWA over de toepassing en handhaving van de Drank- en Horecawet de komende jaren beschikbaar voor gemeenten.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wie aanspreekbaar wordt op de lokale handhaving en of er landelijk toezicht komt. De burgemeester wordt verantwoordelijk voor het toezicht op de Drank- en Horecawet en dus ook voor de regels over het aanwezig hebben van alcohol voor jongeren onder de 16 jaar. De gemeenteraad kan de burgemeester aanspreken op de handhaving van de bepalingen. Er komt geen landelijke toezichthouder op de taakuitvoering van de gemeenten. Het specifieke interbestuurlijke toezichtinstrumentarium wordt afgeschaft. Als er sprake is van taakverwaarlozing door gemeenten kan de minister van VWS gebruik maken van het generieke toezichtinstrumentarium.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of boetes- en nalevingcijfers landelijk worden geregistreerd. Het principe van decentralisatie is dat gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor een goede taakuitvoering. Zij leggen hierover verantwoording af aan de gemeenteraad. Het kabinet gaat ervan uit dat het gemeentebestuur zelf de benodigde gegevens levert aan de gemeenteraad om zijn controlerende taak goed uit te voeren. Er komt dan ook geen landelijke registratie van boetes en nalevingcijfers. Er zijn ook nu al veel voorbeelden van gemeenten en regio's die onderzoek laten doen naar de naleving van de leeftijdsgrenzen onder de plaatselijke alcoholverstrekkers. De resultaten van deze onderzoeken zijn vaak aanleiding om het lokale of regionale alcoholbeleid aan te passen en te verstevigen. Het kabinet heeft er dan ook vertrouwen in dat deze aanpak na het overdragen van het toezicht naar gemeenten wordt voortgezet en uitgebreid.

De leden van de fracties van de PvdA en de SGP stellen vragen over de financiering van het toezicht en vragen of er extra financiële middelen beschikbaar komen voor gemeenten. Het vorige kabinet heeft in het Bestuursakkoord Rijk- gemeenten afspraken gemaakt met de gemeenten over de financiële compensatie voor gemeenten voor de overdracht van het toezicht op de Drank- en Horecawet. Dit hield onder andere in dat € 150 miljoen structureel aan het Gemeentefonds is toegevoegd ten behoeve van de bekostiging van uitgaven van lokale veiligheid. Het vorige kabinet heeft met de gemeenten afgesproken dat hieruit ook de overdracht van het toezicht op de Drank- en Horecawet wordt bekostigd. Het kabinet houdt onverkort vast aan de gemaakte afspraken en is van mening dat daarmee voldoende structurele middelen voor gemeenten beschikbaar zijn gesteld om het toezicht op de Drank- en Horecawet uit te voeren.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de uitbreiding naar «voor het publiek toegankelijke plaatsen» er voor zorgt dat ook «zuipketen» kunnen worden beboet of gesloten. Voor de «zuipketen» geldt, zoals is aangeduid in de «Handleiding Ketenbeleid»¹, dat deze alleen zijn toegestaan als er sprake is van een zogenaamde «huiskamerkeet». Hier is per definitie sprake van een niet voor het publiek toegankelijke plaats, waar geen alcoholhoudende drank tegen betaling wordt verstrekt. De uitbreiding van de strafbaarstelling is hier dan ook niet aan de orde.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de pilots met lokale toezichthouders tot nu toe hebben opgeleverd en welke knellende punten nu reeds in het wetsvoorstel zijn te verwerken. In februari 2010 zijn de bevindingen van de evaluatie van de pilot Decentralisatie Toezicht Drank- en Horecawet naar uw Kamer gestuurd over de periode 2008–2009². De conclusie van de evaluatie was dat gemeenten enthousiast zijn over de decentrale uitvoering van het toezicht op de Drank- en Horecawet. Het inzicht in de lokale situatie wordt versterkt, waardoor er gericht toezicht gehouden kan worden. Om de

¹ Kamerstukken II, 2009/10, 27 565, nr. 105.

² Kamerstukken II, 2009/10, 32 022, nr. 14.

gemeenten de deelnemers aan de pilot in de gelegenheid te stellen het toezicht te kunnen blijven uitoefenen in afwachting van de behandeling van het voorstel tot wijziging van de Drank- en Horecawet is besloten de pilot te verlengen in 2010. Het beeld dat in 2010 naar voren komt, is in overeenstemming met de eerdere conclusies van de evaluatie. Door de inzet van gemeentelijke toezichthouders verbetert het inzicht in het veld stek. De actualiteit en kwaliteit van het vergunningenbestand nemen toe en er kan meer gericht en beter toezicht gehouden worden. De algemene indruk van de pilotdeelnemers is dat het gemeentelijk toezicht tot beter naleefgedrag leidt onder drankverstrekkers. Ook drankverstrekkers in de pilotgebieden geven aan dat zij zich meer bewust zijn van hun verantwoordelijkheid en daar concrete maatregelen aan verbinden. Zij kennen de bepalingen uit de Drank- en Horecawet beter en leven deze beter na. De bevindingen uit de pilots leveren geen knelpunten op die tot aanpassingen leiden in het voorstel tot wijziging van de Drank- en Horecawet.

De leden van de fracties van het CDA en de SP hebben enkele vragen over de omvang en het toezicht van alcoholverkoop via internet en of de regering een aanpassing van het wetsvoorstel op dit punt nodig acht. De leden van de fractie van de SP vragen hoe het kabinet denkt over het toezicht op de alcoholverkoop en alcoholreclame op internet.

Over de omvang van de (illegale) verkoop van zwak-alcoholhoudende drank via internet bestaan geen officiële gegevens. Bekend is evenwel dat circa 7% van de detailhandelsuitgaven aan alcoholhoudende drank niet via supermarkt en slijterij verloopt. Te denken valt aan de verkoop in snackbars, bij bierkoeriers, bij wijnclubs en ook via internet. Het kabinet schat derhalve dat de alcoholverkoop via internet enkele procenten bedraagt van alle detailhandelsverkopen van alcoholhoudende drank. Artikel 19, tweede lid, van de Drank- en Horecawet heeft betrekking op de verkoop van zwak-alcoholhoudende drank op bestelling. In dit artikel staat dat het doen van bestellingen voor zwak-alcoholhoudende drank, alsmede het (doen) afleveren op bestelling aan huizen van particulieren van zwak-alcoholhoudende drank is toegestaan, mits dit gebeurt vanuit bepaalde, in de wet aangewezen ruimten. Indien aan de in dit artikel genoemde voorwaarden is voldaan, is er geen sprake van illegale verkoop. Degene die vanuit een zodanige ruimte zwak-alcoholhoudende drank verstrekt is overigens wel gehouden aan de regels van artikel 20 van de Drank- en Horecawet. Op grond daarvan is de verstrekker verplicht om ten tijde van het afleveren van de zwak-alcoholhoudende drank de leeftijd van de ontvanger te controleren. De wijze waarop dit gebeurt laat het kabinet over aan de ondernemer. Gelet op de bestaande regels acht het kabinet het niet noodzakelijk het wetsvoorstel hierop aan te passen. Dezelfde problematiek kan zich ook voordoen bij de verkoop via internet van wapens, games en pornografie. Daarom wordt in een breder kader bezien of het mogelijk is extra maatregelen te nemen op het gebied van het verkopen en afleveren van leeftijdsgebonden producten via internet. Met betrekking tot alcoholreclame op internet zijn er geen beperkingen in dit voorstel opgenomen. Voor alcoholreclame op internet gelden wel de beperkingen die zijn opgenomen in de Reclamecode voor Alcoholhoudende Dranken.

De leden van de fractie van de SP stellen vragen over het goed en onafhankelijk uitvoeren van het toezicht in elke gemeente als er sprake is van decentralisatie.

Het kabinet heeft geen reden om aan te nemen dat het toezicht niet goed of niet onafhankelijk door de gemeenten wordt uitgevoerd. Vanzelfsprekend zullen er wel lokale verschillen optreden in de wijze waarop gemeenten invulling geven aan hun taak. Niet iedere gemeente heeft immers evenveel verstrekkers van alcohol of evenveel alcoholgerelateerde problematiek. Uit de pilot Decentralisatie Toezicht Drank- en

Horecawet blijkt dat gemeenten de toezichtstaak serieus oppakken en aanpassen aan de lokale situatie.

De leden van de fractie van de SP vragen wat er gebeurt als een gemeente het toezicht en de handhaving niet goed heeft georganiseerd. Tevens vragen zij wat er gebeurt als een gemeente het toezicht en de handhaving onvoldoende waarborgt.

Het gemeentebestuur legt verantwoording af over de uitvoering van haar taken aan de gemeenteraad, en dus ook over het toezicht en handhaving op de Drank- en Horecawet nadat deze taak aan de gemeenten is overgedragen. In het wetsvoorstel is de burgemeester degene die de meeste bevoegdheden krijgt. Indien de gemeenteraad concludeert dat toezicht en handhaving in de gemeente niet goed wordt uitgevoerd, kan zij de burgemeester hierover ter verantwoording roepen. Daarnaast heeft de minister van VWS het generieke toezichtsinstrumentarium ter beschikking.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet bereid is om gemeenten te verplichten een handavings- en toezichtsplan te hebben. Het kabinet is van mening dat gemeenten zeer wel in staat zijn om de handhaving en het toezicht op de Drank- en Horecawet adequaat in te richten en uit te voeren. Net zoals ze toezicht en handhaving van andere wetgeving hebben ingericht en uitvoeren. Er zal dan ook geen verplichting komen om een handavings- en toezichtsplan te hebben. Ook al omdat dit een verzwaring van de administratieve lasten voor gemeenten zou betekenen. Gemeenten kunnen hun interventiebeleid inpassen in hun bestaande beleid. Indien gemeenten tot een specifiek interventiebeleid voor de handhaving en toezicht op de Drank- en Horecawet besluiten, dan moeten ze dit besluit openbaar maken. Vanzelfsprekend wordt een gemeente dan geacht conform het opgestelde interventiebeleid te handelen. Het expertisecentrum van de nVWA kan gemeenten ondersteunen bij het vormgeven van een interventiebeleid.

De leden van de fractie van D66 missen in het wetsvoorstel de benodigde wetenschappelijke en cijfermatige onderbouwing van de noodzaak voor de voorgestelde wijzigingen en de te verwachten effectiviteit daarvan. De wetenschappelijke en cijfermatige onderbouwing van de noodzaak voor de voorgestelde wijzigingen en de te verwachten effectiviteit daarvan is reeds uitgebreid uiteengezet in de aan dit wetgevingstraject voorafgaande Hoofdpijnenbrief alcoholbeleid¹.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de overgang van de verantwoordelijkheid voor het toezicht op de naleving van de Drank- en Horecawet naar de gemeenten. Zij vragen op welke wijze de kwaliteit van de toezichtfunctie gegarandeerd wordt.

Het kabinet beaamt dat het goed uitvoeren van het toezicht specifieke kennis en vaardigheden vraagt van de toezichthouder. Om de gemeenten in de gelegenheid te stellen goed opgeleide toezichthouders in te zetten, worden op korte termijn docenten van het Regionale Opleidingscentra (ROC's) getraind door de nVWA om gemeentelijke toezichthouders op te leiden. Met deze constructie wordt voldoende opleidingscapaciteit gecreëerd om alle gemeenten de mogelijkheid te geven toezichthouders op te leiden. Het is de bedoeling dat binnen enkele jaren de Drank- en Horecawet trainingsmodule worden opgenomen in de opleidingen voor toezichthouders in het reguliere onderwijs. De opleiding voor de toezichthouder wordt afgesloten met een examen. In de overgangperiode naar het reguliere onderwijs zal een onafhankelijke commissie onder verantwoordelijkheid van de nVWA de kwaliteitseisen van de examens bewaken. Het kabinet is voornemens enkele eisen te stellen aan het niveau van de toezichthouders. Zo zal in een ministeriële regeling worden

¹ Kamerstukken II, 2007/08, 27 565, nr. 35.

vastgelegd dat degenen die belast zijn met het uitvoeren van het toezicht op de Drank- en Horecawet over een boa-bevoegdheid beschikken. De Drank- en Horecawet wordt opgenomen in boa-domeinenlijst van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

2. Overige vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Sluitingstijden en prijsacties

De leden van de fractie van de VVD vragen naar het oordeel van de regering over de mogelijke kostenstijging die gemeentelijke verordeningen over sluitingstijden en prijsacties voor ondernemers opleveren. Vervolgens vragen deze leden naar het oordeel van de regering over het ingrijpen van lokale overheden in het prijsbeleid van ondernemers. Het is aan gemeenten om in een maatschappelijke dialoog over het reguleren van stuntprijzen economische belangen af te wegen tegen volksgezondheidsbelangen en openbare orde en veiligheid. Maatregelen en eventuele lasten voor ondernemers mogen daarbij niet verder reiken dan in dat kader proportioneel wordt geacht. Het kabinet ziet geen reden om aan te nemen dat de introductie van deze bevoegdheid onevenredig hoge kosten voor ondernemers met zich mee zal brengen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe het kabinet denkt over het burgerinitiatief «Vroeg op Stap». Bovendien vragen zij op welke manieren deze koppeling van leeftijd en sluitingstijd kan worden toegepast, of een onderscheid in avond- en nachthoreca mogelijk is en hoe wordt bevorderd dat in regionaal verband afspraken over sluitingstijden worden gemaakt.

In het wetsvoorstel dat op 18 juli 2009 aan uw Kamer is aangeboden¹ heeft het kabinet aangegeven dat het bepalen van sluitingstijden een lokale aangelegenheid blijft. Uit verschillende bijeenkomsten met stakeholders die zijn georganiseerd naar aanleiding van het burgerinitiatief Vroeg op Stap is gebleken dat er onvoldoende draagvlak is voor landelijke sluitingstijden. Gemeenten kunnen het beste zelf afwegingen maken in hun uitgaansbeleid en het bepalen van sluitingstijden. Uit verschillende ervaringen van gemeenten blijkt wel dat zij behoefte hebben aan extra handvatten voor hun alcoholbeleid gericht op jongeren, vooral in het uitgaansbeleid. De koppeling tussen leeftijden en openingstijden biedt gemeenten de mogelijkheid daartoe. Met deze koppeling is het inderdaad mogelijk om een onderscheid te maken tussen avond- en nachthoreca, zoals de ChristenUnie vraagt. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld vaststellen dat in horecagelegenheden na een bepaald tijdstip geen 16-minners worden toegelaten. In de memorie van toelichting van het oorspronkelijke wetsvoorstel worden verschillende voorbeelden gegeven hoe gemeenten die koppeling concreet kunnen uitwerken. Gemeenten maken nu ook al vaak in regionaal verband afspraken over sluitingstijden. Ook de voorgestelde gemeentelijke bevoegdheden kunnen zij in regionaal verband oppakken. Het is uiteraard aan gemeenten om al dan niet van deze bevoegdheid gebruik te maken, rekening houdend met lokale prioriteiten. Ook de decentralisatie van het toezicht zal er naar verwachting aan bijdragen dat met name kleinere gemeenten regionale verbanden zullen zoeken om gezamenlijk een handhavingbeleid vorm te geven.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe het kabinet oordeelt over een landelijke regeling voor stuntprijzen, in plaats van een regelbevoegdheid voor de burgemeester.

Het kabinet zet met de wijziging van de Drank- en Horecawet in op extra bevoegdheden voor gemeenten om een eigen alcoholbeleid te voeren. Het idee hierachter is dat gemeenten het beste in staat zijn op lokaal

¹ Kamerstukken II, 2008/09, 32 022, nr. 2.

niveau afwegingen te maken, waar het gaat om problematisch alcoholgebruik door jongeren. Door de bevoegdheid om happy hours en stuntprijzen te reguleren bij de gemeente neer te leggen, wordt daartoe gelegenheid geboden. Een landelijke regeling voor de detailhandel sluit daar niet op aan, omdat daarmee geen recht kan worden gedaan aan lokale behoeften.

Ouderen en alcohol

De leden van de fractie van het CDA merken op dat ook het schadelijk alcoholgebruik door ouderen aandacht verdient. Het aantal excessief drinkende ouderen die opgenomen worden in de verslavingszorg is de afgelopen jaren aanzienlijk gestegen. Daarom heeft het Partnership Vroegsignalering Alcohol in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport diverse protocollen ontwikkeld om alcoholmisbruik bij bijvoorbeeld de spoedeisende hulp, valincidenten, eerstelijns psychologen en maatschappelijk werk sneller te herkennen. Een aantal van deze protocollen zijn specifiek op ouderen en volwassenen gericht. Op die manier worden professionals sneller in staat gesteld om te interveniëren bij problematisch drinkgedrag. Overigens is er in onderzoeken, in algemene zin, een relatie tussen overmatig alcoholgebruik en angststoornissen geconstateerd, het is echter (nog) niet bekend of deze relatie ook specifiek bij ouderen bestaat.

Geïntegreerde Alcoholwet

De leden van de fractie van het CDA zijn van mening dat in een alcoholwet alle belangrijke wetsartikelen omtrent alcohol samen moeten komen, zodat sprake kan zijn van een eenduidige samenhangende aanpak van de alcoholproblematiek.

De Drank- en Horecawet is een ordeningswet die primair vanuit het oogpunt van bescherming van de volksgezondheid regels stelt voor degenen die op (para)commerciële basis alcoholhoudende drank verstrekken. Dit uitgangspunt is ongewijzigd. Ook al omvat de Drank- en Horecawet inmiddels enkele normen die meer gericht zijn op andere aspecten, zoals handhaving van de openbare orde. Hoe wetgeving ook geordend wordt, het gaat er uiteindelijk om dat er een samenhangend beleid gevoerd wordt op een bepaald onderwerp. Het kabinet is van mening dat de huidige wettelijke ordening een eenduidige, samenhangende aanpak van de alcoholproblematiek niet in de weg staat en ziet daarom geen aanleiding om hierin wijzigingen aan te brengen.

Preventiebeleid

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA vragen hoe dit kabinet preventie van alcoholschade vorm geeft en welke concrete acties dit kabinet neemt om de kennis en vaardigheden van jongeren te vergroten en om de verantwoordelijkheid van ouders bij het ontmoedigen van alcoholgebruik vorm te geven.

In de aanbiedingsbrief bij de derde nota van wijziging¹ is reeds aangegeven dat het kabinet jongeren op een manier die aansluit bij hun belevingswereld actief weerbaar wil maken tegen alle verleidingen die ze dagelijks in hun leven tegenkomen. Het beschikbaar stellen van betrouwbare informatie en het aanbieden van interventies gericht op het vergroten van de weerbaarheid van de jeugd zijn daarbij de uitgangspunten. Er wordt zoveel mogelijk ingezet op leefstijlbrede interventies, die niet alleen inzetten op preventie van alcoholgebruik, maar ook andere leefstijlthema's omvatten. De concrete uitwerking van het positieve leefstijlbeleid gericht op jeugd wordt uiteengezet in landelijke nota

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 022, nr. 40.

Gezondheidsbeleid, die naar verwachting voor de zomer naar de Tweede Kamer zal worden gezonden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet een best-practicelijst kan geven van gemeenten die op het gebied van alcohol preventiebeleid voeren.

Er is eerder met uw Kamer gesproken over de mogelijkheden om te monitoren hoeveel gemeenten lokaal alcoholbeleid voeren. De toezegging om te bekijken of de website www.waarstaatjegemeente.nl daarvoor gebruikt kon worden is uitgevoerd. Deze website die functioneert als benchmark voor gemeenten en wordt beheerd door het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten blijkt hiervoor niet geschikt te zijn. Er is echter al veel informatie beschikbaar over lokaal alcoholbeleid. Uit een quick scan van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) van eind 2009 bleek dat zo'n driekwart van de gemeenten al actief bezig was met alcoholbeleid (al dan niet in regionaal verband). Zowel via onder meer het CCV als via het Centrum Gezond Leven worden best-practices en effectieve of veelbelovende interventies verspreid naar gemeenten.

Zuipketen

De leden van de fractie van het CDA stellen dat de wetgeving kaders moet bevatten voor het tegengaan van onveilig alcoholgebruik en semi-commerciële verkoop van alcohol in keten. Deze leden stellen dat gemeenten nu alleen gebruik kunnen maken van de Wet ruimtelijke ordening en vragen of en zo ja, welke mogelijkheden de regering ziet om aanvullende regels vast te leggen in de Drank- en Horecawet.

Het kabinet acht het niet noodzakelijk om in de Drank- en Horecawet aanvullende bepalingen op te nemen waarmee gemeenten in staat worden gesteld op te treden tegen keten. Artikel 3 van de huidige Drank- en Horecawet biedt reeds mogelijkheden om op te treden tegen keten, dus gemeenten kunnen deze bevoegdheid na de decentralisatie van het toezicht gebruiken. Daarnaast kunnen gemeenten optreden op basis van de Wet ruimtelijke ordening, het gemeentelijke bestemmingsplan, de Woningwet, het Bouwbesluit, het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, de gemeentelijke bouwverordening, de Algemene Plaatselijke Verordening en de Gemeentewet. Alle gemeenten zijn over deze bestuurlijk-juridische kaders geïnformeerd door middel van een handleiding ketenbeleid.

Sportkantines

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar nalevingcijfers van leeftijdsgrenzen in sportkantines en hoe de regering zich wil inzetten tegen het verstrekken van alcohol rondom jeugdwedstrijden.

Uit de laatste nalevingcijfers van de nVWA blijkt dat de naleving van de leeftijdsgrenzen in veel sportkantines op een aantal punten beter moet. Meer dan de helft van de verenigingen neemt op dit moment preventieve maatregelen om te voorkomen dat jongeren alcohol kunnen kopen. Verenigingen die een actief beleid voeren rondom alcoholvertrekking in de sportkantine, leven de geldende leeftijdsgrenzen beter na dan verenigingen die dat niet doen.

Het kabinetsbeleid is er dan ook op gericht om gemeenten en verenigingen te stimuleren hiermee gezamenlijk aan de slag te gaan. In het voorstel tot wijziging van de Drank- en Horecawet wordt voorgesteld om gemeenten te verplichten om een verordening voor paracommerciële inrichtingen vast te stellen. Dat dwingt gemeenten een maatschappelijke discussie te starten over verantwoorde alcoholverstrekking en het voorkomen van oneerlijke mededinging door paracommerciële inrichtingen. Gemeenten kunnen hierbij onderscheid maken naar de aard van

de paracommerciële instelling. Het kabinet verwacht dat uit deze discussie regels voortvloeien die recht doen aan zowel economische als volksgezondheidsbelangen.

Met de decentralisatie van het toezicht is het straks aan gemeenten om het toezicht op leeftijdsgrenzen in paracommerciële inrichtingen te verwerken in hun brede handhavingsbeleid.

Voor sportverenigingen geldt dat NOC*NSF nu al verschillende praktische mogelijkheden biedt om actief met een verantwoorde alcoholverstrekking aan de slag te gaan, zoals het beschikbaar stellen van een modelbestuursreglement.

Reclame

De leden van de fractie van de PvdA hebben enkele vragen over een definitie van reclame.

Artikel 2 van de Drank- en Horecawet bevat de mogelijkheid om regels te stellen rond alcoholreclame. Er wordt momenteel geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. De regering heeft in de voorgestelde wettekst geen definitie van reclame opgenomen. Het ontbreken van een definitie van alcoholreclame in de Drank- en Horecawet betekent slechts dat in voorkomende gevallen uitgegaan zal worden van wat in het spraakgebruik wordt verstaan onder het begrip «reclame». Daarbij zou ook kunnen worden aangesloten bij de definitie die wordt gehanteerd in de Reclamecode voor Alcoholhoudende Dranken. Overigens is het kabinet niet voornemens om een Reclamebesluit vast te stellen, dus is er in de praktijk ook geen onduidelijkheid op dit punt te verwachten.

De leden van de fracties van de PvdA en de SGP hebben enkele vragen over het verbod op alcoholreclame op radio en televisie na 21.00 uur. Zij vragen of de regering bereid is een totaal reclameverbod in te voeren. Tevens vragen ze naar de argumenten van de regering om onderscheid te maken tussen alcohol en tabak.

Momenteel wordt er een evaluatie uitgevoerd van de alcoholreclamebeperking op radio en televisie. De resultaten hiervan worden naar verwachting rond de zomer bekend.

Het kabinet is van mening dat een totaal alcoholreclameverbod op radio en televisie disproportioneel zou zijn. Het doel van het huidige partiële verbod in de Mediawet 2008 is de bescherming van jongeren. Door de uitzendtijden van alcoholreclame te beperken tot het tijdvak van 21.00 uur tot 6.00 uur wordt de kans dat jongeren door alcoholreclame worden bereikt, aanzienlijk verkleind. Er blijft hiermee ruimte voor alcoholreclame die gericht is op volwassenen. Er is immers geen bezwaar tegen matig en verstandig gebruik van alcoholhoudende drank door volwassenen. In dat opzicht is er een groot verschil met het gebruik van tabak, dat inherent slecht is voor de gezondheid.

Relatie tussen drank, drugs, overlast en criminaliteit

De leden van de fractie van het CDA stellen dat onbekend blijft of overlast en geweld mede zijn veroorzaakt door overmatig alcoholgebruik en/of drugsgebruik. Zij kunnen zich voorstellen dat in specifieke omstandigheden kan worden gekozen voor een groepsgewijze, een locatie- of gebiedsgewijze of een individuele controle op alcoholmisbruik. Ook kunnen deze leden zich voorstellen dat ongevallen op de spoedeisende hulp standaard worden gecontroleerd op alcoholmisbruik. Tevens vragen genoemde leden wat de relatie is tussen het gebruik van overmatig alcohol of drugs en de instroom in de (justitiële) jeugdzorg.

De Minister van Veiligheid en Justitie is voornemens de registratie door de politie van middelengebruik bij geweld in te voeren en daarvoor in het Wetboek van Strafvordering de mogelijkheid van de inzet van dwangmid-

delen (onder andere blaastesten) te creëren. Het doel van deze registratie is om alcoholgebruik als grond voor strafverzwaring mogelijk te maken. Met de registratie wordt ook inzichtelijk hoe vaak er sprake is van alcoholgebruik bij geweld, inclusief vandalisme. Uw Kamer is op 25 maart jl. per brief geïnformeerd over dit bovengenoemde besluit¹.

Het controleren op alcoholgebruik bij de spoedeisende hulp gebeurt in sommige ziekenhuizen al. Veelal is er dan wel sprake van vermoedens van alcoholgebruik. Deze controle op alcoholgebruik is bedoeld om het behandeltraject van de patiënt goed te kunnen inrichten. Er is geen voornemen om de spoedeisende hulp te verplichten elke patiënt te controleren op alcoholgebruik. Echter, vanwege de toenemende alcoholproblematiek zijn er spoedeisende hulp afdelingen die vanuit eigen beleidsoverwegingen een standaard alcoholscreening doen (en dus niet alleen bij een vermoeden van alcoholgebruik). In het Medisch Centrum Haaglanden wordt bijvoorbeeld sinds 2010 bij elke volwassen patiënt naar alcoholgebruik gevraagd. Het is daarmee het eerste ziekenhuis in Nederland met deze inzet.

Uit een in 2009 uitgevoerd onderzoek van Universiteit Utrecht blijkt dat jongens voorafgaand aan opname in een Justitiële jeugdinrichting gemiddeld veel meer alcohol en drugs gebruiken in vergelijking met andere jongens in hun leeftijdsgroep².

Verplichte blaastest

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA vragen het kabinet naar de mogelijkheden om in de Drank- en Horecawet regels te stellen ten aanzien van het verplicht meewerken aan een blaastest bij vermoedens van alcoholmisbruik. De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet of er een juridische mogelijkheid wordt gecreëerd om jongeren tijdens het uitgaan te onderwerpen aan een blaastest.

Het verplichten van personen (jongeren of ouderen) om mee te werken aan een blaastest (groepsgewijs, individueel of locatiegebonden) in de openbare ruimte vergt een wettelijke grondslag. Een blaastest is een dwangmiddel dat ingrijpt op de lichamelijke integriteit van de burger. Het is een inperking van het recht op onaantastbaarheid van het lichaam. Dit recht is gegarandeerd in artikel 11 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Inperking van dit recht dient proportioneel en noodzakelijk te zijn. De voormalige Ministers van Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Volksgezondheid, Welzijn en Sport hebben in 2009 een verkenning uitgevoerd naar de juridische mogelijkheden van verplichte blaastesten in de openbare ruimte.³ Het kabinet heeft over nut en noodzaak van de invoering hiervan nog geen definitief besluit genomen en wil hierover eerst in overleg treden met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). De wijziging van de Drank- en Horecawet staat los van deze besluitvorming. Een wettelijke grondslag voor de invoering van blaastesten zou logischerwijs in de Gemeentewet kunnen worden verankerd.

Overigens kunnen bijvoorbeeld horecaondernemers, evenementenorganisatoren, schoolbesturen of voetbalorganisaties, op eigen verantwoordelijkheid besluiten bij de ingang blaastesten in te zetten. Het betreft dan een particulier initiatief dat geen wettelijke grondslag vereist. Een aantal voorbeelden van dergelijke initiatieven zijn via de website van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid beschikbaar gesteld.

Alcoholpoli

De leden van de fractie van de SP vragen of er een landelijk dekkend netwerk van alcoholpoli's komt.

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport subsidieert sinds 2008 de pilot «poliklinieken Jeugd en Alcohol». Aan deze pilot doen

¹ Kamerstukken II, 2010/11, 28 684, nr. 311.

² Kamerstukken II, 2009/10, 24 587, nr. 392.

³ Kamerstukken II, 2009/10, 27 565, nr. 97.

ziekenhuizen in vier regio's mee, waaronder het Reinier de Graaf ziekenhuis in Delft. In de eerste fase van de pilot is gewerkt aan het opstellen van een protocol voor de nazorg aan jongeren die met een alcoholvergiftiging worden opgenomen in het ziekenhuis. Wanneer gesproken wordt over «alcoholpoli's» gaat het namelijk om het organiseren van goede nazorg, zowel door de kinderarts als door de psycholoog, waarbij ook de ouders worden betrokken. In de huidige, laatste fase van het project wordt gewerkt aan een aantal zaken. Ten eerste een goede structurele financiering van de nazorg die de poliklinieken bieden, met name van de inzet van de medisch-psychologische zorg. Ten tweede wordt het ontwikkelde conceptprotocol omgevormd tot een door de beroepsgroepen gedragen multidisciplinair protocol of richtlijn. Ten slotte wordt nog verder gewerkt aan uitbreiding en kennisoverdracht. Daarbij zal worden gekeken naar een goede landelijke spreiding van de poliklinieken, zowel geografisch als gerelateerd aan het aantal gevallen van alcoholintoxicatie in een bepaalde regio. Voor kwalitatief goede zorg, is namelijk wel enige «schaalgrootte» nodig. Overigens hebben in de nazorg aan jongeren die met een alcoholvergiftiging zijn opgenomen, ook de huisartsen en soms ook de jeugdzorg en jeugd GGZ een rol. Ook die partijen worden betrokken bij de opzet van de nazorg aan deze jongeren op regionaal niveau.

II. ARTIKELSGEWIJS

B

Artikel 1, onderdeel M artikel 19a

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de beschrijving van een bijzondere omstandigheid en vragen waarom de nadruk wordt gelegd op uitzonderingen.

Het voorstel van wet is op dit punt gewijzigd in een «kan» bepaling. De burgemeester wordt bevoegd te besluiten dat de drankafdeling tijdelijk wordt gesloten. Terwijl in het eerdere voorstel de burgemeester verplicht was de drankafdeling tijdelijk te sluiten, tenzij er sprake was van bijzondere omstandigheden die niet voor rekening van de ondernemer behoren te komen. Het vierde lid, waarin het begrip «bijzondere omstandigheden» werd gebruikt is dan ook komen te vervallen.

Op grond van het gewijzigde voorstel kan de burgemeester straks zelf de afweging maken of, en zo ja, onder welke omstandigheden, hij van de bevoegdheid gebruik wil maken de drankafdeling tijdelijk te sluiten.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de positie van de burgemeester en de wethouders zich verhoudt ten opzichte van de plaatselijke ondernemers.

Die positie is niet anders dan elders in het openbaar bestuur. Elk bestuursorgaan kan voor de rechter ter verantwoording worden geroepen over zijn bestuurlijk handelen of nalaten. In beginsel is ieder bestuursorgaan aansprakelijk voor de schadelijke gevolgen van zijn onrechtmatig handelen. Zo ook hier. Nu de burgemeester zelf het besluit kan nemen om de drankafdeling tijdelijk te sluiten, zal hij dat afdoende moeten motiveren. De bandbreedte van de op te leggen sanctie – ten minste een week en ten hoogste twaalf weken – laat voldoende ruimte om rekening te kunnen houden met de omstandigheden van het geval.

C

Artikel 1, onderdeel EE

De leden van de fractie van het CDA vragen welke argumenten en feiten er zijn om te veronderstellen dat er alcoholtoerisme zal ontstaan. Daarnaast vragen zij waarom een lokale verhoging van de leeftijdsgrens moeilijk uit te leggen is aan passanten en toeristen.

Het kabinet is van mening dat er eenduidig beleid nodig is om de norm van het niet drinken onder de 16 jaar stevig uit te dragen. Lokale verschillen dragen daar niet aan bij. Jongeren die uitgaan doen dit niet altijd binnen de eigen gemeente. Zeker indien jongeren georiënteerd zijn op uitgaan buiten hun eigen woonplaats, is het aannemelijk dat zij eerder kiezen voor een gemeente waar de leeftijdsgrens voor het verstrekken van drank lager is dan in een andere gemeente.

Voor (buitenlandse) toeristen en passanten die niet op de hoogte zijn van de lokale situatie is het verwarrend als er sprake zou zijn van onderlinge verschillen tussen gemeenten bij het verstrekken van alcoholhoudende drank. Dit kan leiden tot lastige situaties voor de alcoholverstrekkers, omdat zij aan klanten van 16 en 17 jaar moeten uitleggen zij geen alcoholhoudende drank aan hen verstrekken.