

Vergaderjaar 2007–2008

27 565

Alcoholbeleid

Nr. 35

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT, VOOR JEUGD EN GEZIN EN VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 november 2007

In de Kaderbrief 2007–2011 van 24 september jl. waarin wij u informeerden over onze visie op gezondheid en preventie (Kamerstuk 22 894, nr. 134), alsmede in de brief van 28 juni jl. waarbij u het programma voor Jeugd en Gezin *Alle Kansen voor Alle Kinderen* is aangeboden (Kamerstuk 31 001, nr. 5), zegden wij u toe te komen met uitwerkingen van het beleid gericht op het voorkomen van schadelijk alcoholgebruik.

In het Coalitieakkoord van 7 februari 2007 en in het Beleidsprogramma 2007–2011 *Samen werken, samen leven* van 14 juni 2007 (Kamerstuk 31 070, nr. 1) zijn op dit gebied al diverse maatregelen aangekondigd. Daarbij ligt een sterke focus op het alcoholgebruik door jongeren gezien de urgente problemen bij deze groep. Maar de gezondheidsschade en maatschappelijke schade door alcoholgebruik vragen ook om – zoals in het Coalitieakkoord aangegeven – voortzetting van het bestaande beleid in brede zin. Met deze brief informeren wij u, namens het kabinet, over de hoofdlijnen van het beleid ter voorkoming van schadelijk alcoholgebruik en de (uitwerking van) initiatieven op dit punt.

1. Inleiding

1.1 Alcohol in onze samenleving

Alcohol is het meest gebruikte genotmiddel in ons land. Het gebruik is sociaal en economisch diep in onze samenleving geworteld. Er zijn ruim 61 000 vaste plaatsen waar alcoholhoudende dranken gekocht kunnen worden. Daarnaast is alcohol beschikbaar tijdens vele evenementen van tijdelijke aard (braderieën, buurtfeesten, kermissen, carnaval, Koninginnedag). Jaarlijks wordt voor € 3,2 miljard aan alcoholhoudende dranken in levensmiddelenwinkels en slijterijen gekocht. Van deze detailhandelsbestedingen vindt 28% plaats via de slijter. De omzet in de horeca is circa € 13,6 miljard; daarvan wordt naar schatting een kwart aan alcoholhoudende dranken besteed. De werkgelegenheid in de productiesector

bedraagt circa 8500 werknemers, in de horeca werken 300 000 mensen, in de slijterijsector 2600.

1.2 Alcoholgebruik en alcoholproblemen

In 2005 dronken 11 miljoen Nederlanders gezamenlijk ruim 8,8 miljard glazen bier, wijn, mixdranken en gedistilleerd. Sinds 1980 zijn we méér wijn en mixdranken en minder gedistilleerd en bier gaan drinken. Toch is bier nog steeds de meest gedronken alcoholhoudende drank.

Onmiskkenbaar zijn aan alcoholgebruik positieve aspecten verbonden. Velen vinden het lekker en gezellig om te drinken. Bovendien versoepelt het gezamenlijke alcoholgebruik het leggen van sociale contacten. Van oudsher speelt alcohol ook een belangrijke rol wanneer er iets te vieren valt. Het drinken van een enkel glas alcoholhoudende drank levert bij volwassenen vrijwel nooit lichamelijke problemen op. Bij mensen van middelbare leeftijd heeft matig en verstandig gebruik zelfs een beschermend effect op het ontstaan van bepaalde hart- en vaatziekten.

Dat neemt anderzijds niet weg dat overmatig gebruik riskant is en in de praktijk leidt tot lichamelijke en maatschappelijke schade. Bij de meeste lichamelijke schade is er sprake van een dosis respons relatie (het risico op schade neemt toe naarmate men méér drinkt). Kwetsbaar zijn vanzelfsprekend de organen die direct bij de opname en verwerking betrokken zijn, zoals de slokdarm, maag, lever, alvleesklier en hersenen. Volgens de Gezondheidsraad is één glas per dag bij vrouwen en twee glazen per dag bij mannen de bovengrens van aanvaardbaar alcoholgebruik¹.

Jongeren en vrouwen lopen een beduidend hoger risico op alcoholgerelateerde schade. Overmatig alcoholgebruik op jonge leeftijd leidt gemakkelijk tot alcoholvergiftiging en tot schade aan de hersenen. Die zijn immers nog in de groei. Het drinken van grote hoeveelheden alcohol in één keer, het zogenaamde binge-drinken² of coma-zuipen, is daarom erg onwenselijk.

Vrouwen die veel drinken krijgen vaker borstkanker. Alcoholgebruik voor en tijdens de zwangerschap en in de lactatieperiode kan diverse gevolgen hebben voor het ongeboren kind en de baby. De risico's en de ernst van de effecten nemen toe naarmate het gemiddelde alcoholgebruik en het aantal glazen per gelegenheid hoger is. De aard van de effecten bij de baby blijkt deels afhankelijk te zijn van het moment van blootstelling, maar alcoholgebruik kan op ieder moment in de zwangerschap ongewenste effecten veroorzaken.

De negatieve maatschappelijke gevolgen van overmatig alcoholgebruik manifesteren zich vooral in het gezin, op het werk, in het verkeer en tijdens het uitgaan. Volgens een voorzichtige schatting van KPMG uit 2001 bedragen de maatschappelijke kosten van overmatig alcoholgebruik jaarlijks € 2,58 miljard. De opbrengst van de alcoholaccijnzen bedroeg in dat jaar € 0,85 miljard.

Onderstaande kaders bevatten meer informatie over de gezondheidsschade en de maatschappelijke schade die met te veel alcoholgebruik gepaard gaat.

Gezondheidsschade

- Volgens een nieuwe meetmethode was in 2004 9,3% van de bevolking tussen 16–69 jaar «probleemdrinker» (stevige drinker met minimaal 2 alcoholgerelateerde problemen, zoals problemen thuis, heimelijk drinken, dronkenschap, zichzelf niet meer in de hand hebben).

¹ Richtlijnen goede voeding 2006. Gezondheidsraad, 2006. Het kabinet kan zich op dit punt in dit advies vinden.

² Met binge drinken wordt meestal bedoeld het drinken van 5 of meer glazen alcoholhoudende drank bij één gelegenheid.

- In 2006 stonden 30 210 personen geregistreerd bij de (ambulante) verslavingszorg met alcoholgebruik als primaire problematiek.
- Overmatig gebruik van alcohol veroorzaakt 4,5% van de ziektelast in Nederland. Dit is exclusief de ziektelast als gevolg van alcoholgerelateerde ongevallen.
- Tussen de 1500 en 2300 sterfgevallen aan kanker hangen samen met chronisch excessief alcoholgebruik. Daarnaast zijn er jaarlijks 1600 geregistreerde doden als gevolg van andere alcoholgerelateerde aandoeningen.

Maatschappelijke schade

- Bijna één op vier daders van agressie in de privé-sfeer had ten tijde van de agressie alcohol gebruikt¹.
- Het ziekteverzuim van probleemdrinkers ligt 2 tot 6 keer hoger dan gemiddeld².
- Naar schatting is 25% van de verkeersdoden in Nederland het gevolg van alcoholgebruik.
- Veel geweldsdelicten gaan met alcohol gepaard.
- 5,2% van de burgers heeft overlast van dronken personen op straat.

1.3 Jongeren en alcohol

Onderzoek toont aan dat 15% van de jongeren zegt 11 jaar of jonger te zijn geweest toen zij hun eerste drankje dronken³. De meesten beginnen rond het 12e levensjaar te drinken. De Nederlandse jongere behoort tot de stevigste drinkers van Europa.

In 2005 had 61% van de twaalfjarigen ooit alcohol gedronken; 23% de afgelopen maand, waarvan tweederde ook binge-drinker is. Bij 14-jarigen zijn die cijfers: 82% ooit-gedronken; 54% ook de afgelopen maand, waarvan driekwart binge-drinker⁴.

In 1983⁵ lag de consumptie bij kinderen⁶ nog op een duidelijk veel lager niveau. Toen dronk slechts 30% van de 12-jarigen en 49% van de 14-jarigen. Maandelijks alcoholgebruik kwam bij de 12-jarigen nauwelijks voor (9%), bij de 14-jarigen iets meer (25%).

In de beleidsbrief *Alcohol en Jongeren* van 24 maart 2005⁷ werden dan ook twee belangrijke zorgwekkende trends benoemd: a) kinderen drinken steeds eerder (op jongere leeftijd) en b) jongeren drinken erg veel.

Uit onlangs op de website van Medisch Contact gepubliceerde cijfers⁸ blijkt dat deze trends inmiddels ook in de zorg zichtbaar zijn: het aantal 10–15 jarigen dat in een ziekenhuis wordt behandeld wegens alcoholvergiftiging is sinds 2000 verzesvoudigd.

Voor de ontwikkeling van het alcoholbeleid is het belangrijk te weten waaróm het alcoholgebruik bij jongeren de afgelopen decennia zo is toegenomen. Dat hangt – naar onze mening – samen met de volgende economische en maatschappelijke ontwikkelingen:

- de slechte naleving van de leeftijdsgrenzen, gecombineerd met een beperkte toezichtcapaciteit;
- de introductie van voor jongeren aantrekkelijke zoete (mix)dranken;
- de relatief goedkoper geworden detailhandelsprijzen, gecombineerd met een toename van het gemiddelde maandinkomen van jongeren;
- de toename van het aantal legale en illegale uitgaansgelegenheden, speciaal gericht op jongeren;
- de toename van het aantal ouders dat stevig alcoholgebruik door hun jonge kinderen tolereert;
- de toegenomen populariteit van binge-drinken (drinken om dronken te worden).

Om het toegenomen alcoholgebruik in breder perspectief te plaatsen, betreft het ministerie voor Jeugd en Gezin het thema «alcohol en jongeren» bij de Jeugdcultuurdebatten die dit najaar worden georganiseerd.

¹ K. J. Hajema. Publieke agressie en agressie in de privé-sfeer in Oostelijk Zuid-Limburg. GGD Oostelijk Zuid-Limburg, 2004.

² E. van der Maas. Alcohol en werk, NIGZ, 2006. Hier moet wel in het oog worden gehouden dat samenloop van ziekteverzuim en probleemdrinken niet persé duidt op oorzaakelijkheid, in die zin dat het verzuim komt vanwege het probleemdrinken.

³ R. Vet e.a. Het gebruik van alcohol door jongeren en de rol van ouders; resultaten van twee metingen. IVO, 2007.

⁴ S. van Dorsselaer e.a. Gezondheid en welzijn van jongeren in Nederland. Trimbos-instituut, 2007.

⁵ H. J. van der Wal e.a. Roken, drinken en cannabisgebruik. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek van Alcohol- en Druggebruik, 1985.

⁶ Het woord kinderen wordt gebruikt als het jongeren onder de 16 jaar betreft.

⁷ Tweede Kamer, 27 565, nr. 29.

⁸ H. Valkenberg e.a. Alcohol en jongeren; een ongelukkige combinatie.

<http://medischcontact.artsennet.nl>

1.4 Motieven en doelstellingen alcoholbeleid

Uit voorgaande cijfers blijkt dat jongeren tegenwoordig te jong, te vaak en te veel drinken. Dit hoge alcoholgebruik op jonge leeftijd laat diepe sporen na. Het leidt tot acute intoxicaties en zorgt voor blijvende schade voor de jonge hersenen die nog volop in ontwikkeling zijn, wat vanzelfsprekend invloed heeft op hun prestaties op school. Daarnaast gaat drankmisbruik op jonge leeftijd vaak gepaard met overlast en lopen jongeren die vroeg beginnen met drinken een verhoogd risico op alcoholgerelateerde problemen op latere leeftijd. Zowel bij jongeren als bij volwassenen heeft overmatig alcoholgebruik en probleemdrinken niet alleen gevolgen voor de drinker zelf, maar ook voor zijn of haar directe omgeving: ouders, partner, kinderen, vrienden, collega's etc. Het gaat derhalve zowel om gezondheidsschade als maatschappelijke schade.

Deze schets van de problematiek geeft de belangrijkste motieven voor overheidsingrijpen:

- voor wat betreft jongeren geldt het paternalistische motief (de gezondheid en het welzijn van jongeren is in het geding);
- voor wat betreft openbare orde problemen, agressie, geweld en ongevallen geldt het motief van het bestrijden van overlast en schade.

De doelstelling van het beleid ten aanzien van alcohol in algemene zin is het voorkomen van schadelijk alcoholgebruik. De belangrijkste doelgroep van het alcoholbeleid zijn de jongeren. Voorkomen is immers beter dan genezen. Maar het kabinet wil ook dat minder volwassenen alcoholgerelateerde problemen hebben en dat de schade die drinken met zich brengt beperkt wordt.

In het kort wil het kabinet uiteindelijk met het landelijke alcoholbeleid bereiken dat:

- kinderen niet vóór hun 16de jaar beginnen met drinken¹;
- jongeren minder gaan drinken;
- minder mensen lichamelijk of geestelijk afhankelijk worden vanwege overmatig alcoholgebruik;
- de schadelijke gevolgen van overmatig alcoholgebruik in bijzondere situaties worden verminderd (in het gezin, op het werk, in het verkeer en bij het uitgaan).

Streefcijfers 2011

Voor 2011 zijn concrete streefcijfers geformuleerd voor twee doelstellingen:

- het percentage kinderen van 12 t/m 15 jaar dat alcohol gebruikt moet in 2011 teruggebracht zijn tot 62% (in 2003: 82%²);
- het percentage volwassen probleemdrinkers moet in 2011 teruggebracht zijn naar 8% (in 2004: 9,3%³).

1.5 Verantwoordelijkheden en samenwerking

De taak van de landelijke overheid om op dit terrein beleid te ontwikkelen vloeit rechtstreeks voort uit de Grondwet. In artikel 22 van de Grondwet staat immers letterlijk: «De overheid treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid».

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) draagt systeemverantwoordelijkheid voor dit beleidsterrein. De minister voor Jeugd en Gezin voert de regie over het thema gezond opgroeien, waaronder het bevorderen van een gezonde leefstijl valt. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is verantwoordelijk voor het beleid ten aanzien van de openbare orde en veiligheid. Alcoholgebruik is een van de aanjagers van geweld, met name in het uitgaansleven.

¹ Gemeenten die vanwege bijzondere omstandigheden een leeftijdsgrens van 18 jaar wensen in te voeren kunnen daartoe besluiten (zie paragraaf 3.4).

² Data TrimboS-instituut uit het peilstationsonderzoek 2003.

³ G. J. Meerkerk e.a. Het meten van probleemdrinken; ontwikkeling en validatie van een verkorte vragenlijst ter meting van problematisch alcoholgebruik in de algemene bevolking. IVO, 2007.

Het voorkomen van schadelijk alcoholgebruik, vooral onder jongeren, is een breed gedragen doelstelling. Om deze doelstelling te bereiken is het wenselijk dat ook alle andere partijen (gemeenten, verzekeraars, zorgaanbieders, scholen, het bedrijfsleven, alcoholproducenten, alcoholverkopers, voorlichtingsinstellingen, sportverenigingen en óók ouders en de jongeren) hun verantwoordelijkheid nemen.

Het overleg over de uitvoering van het alcoholbeleid en over de inzet van de direct betrokken maatschappelijke organisaties en van het belanghebbend bedrijfsleven krijgt gestalte in het Regulier Overleg Alcoholbeleid (ROA)¹. Onder het ROA is een speciale *Werkgroep alcohol en jongeren* gevormd. Deze werkgroep heeft het rapport *Het is toch niet normaal als je voor je 16e alcohol drinkt?* opgesteld. Het rapport is een inventarisatie van bestaande en geplande preventieactiviteiten die een aantal partijen (het Trimbos-instituut, het Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie (NIGZ), de Stichting Verantwoord Alcoholgebruik (STIVA), Koninklijk Horeca Nederland (KHN) en de ministeries van VWS en van Justitie) ieder vanuit hun eigen rol en op hun eigen terrein gaan uitvoeren om in ieder geval het drinken onder de 16 jaar tegen te gaan. De alcoholbranche heeft inmiddels een webportal geïntroduceerd, Koninklijk Horeca Nederland draagt de boodschap «niet drinken onder de 16» uit bij regionale evenementen, het ministerie van Justitie financiert de evaluatie van de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan en het ministerie van VWS voert de campagne *Zeg NEE tegen alcoholische schade* uit. Door afstemming van de activiteiten worden de beschikbare preventiebudgetten optimaal ingezet. Onlangs zijn ook het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel en het NOC*NSF aan de Werkgroep gaan deelnemen en activiteiten gaan ontplooiën.

Het kabinet wil ook een beroep doen op andere partijen. Daarom zullen wij de komende periode in het kader van de eerdergenoemde Jeugd-cultuurdebatten gesprekken gaan voeren met onder meer de cultuur- en de sportsector, de gemeenten en het onderwijs. Zij hebben vanuit hun eigen invalshoeken belang bij gezonde en actieve jongeren, sporters, burgers en leerlingen.

Samenwerken in de praktijk

Met steun van het Rijk of van de landelijke instituten zijn de afgelopen periode diverse regio's de strijd aangegaan tegen overmatig alcoholgebruik door jongeren. Op deze manier versterken de landelijke en de lokale aanpak van deze problematiek elkaar.

- Het ministerie van BZK heeft bijvoorbeeld afspraken gemaakt met 11 gemeenten in de regio IJsselland en 9 gemeenten in de regio Noord-Holland-Noord over de wederzijdse inspanningen ten behoeve van de aanpak van overmatig alcoholgebruik onder jongeren en de overlast en het geweld dat daaruit voortvloeit.
- In de Achterhoek werken 8 gemeenten samen in het alcoholproject *Minder drinken ook in de Achterhoek*. Als onderdeel van dit project is de interventie *Boete of Kanskaart* ontwikkeld. Het doel van deze interventie is om jongeren en hun ouders te leren wat de risico's zijn van het (overmatig) drinken van alcohol op jonge leeftijd. De interventie wordt uitgevoerd door het openbaar ministerie, de politie, bureau HALT, IrisZorg, het NIGZ en de GGD.
- In Zuidoost-Brabant werken 21 gemeenten samen met als doel het tegengaan van alcoholgebruik onder de 16 jaar en het terugdringen van openbare dronkenschap. In het kader van dat regionale project, getiteld *Laat je niet flessen*, voeren de Voedsel en Waren Autoriteit, de politie en de gemeenten in gezamenlijkheid de Handhavingsactie *Geflest* uit.

¹ Hierin zijn vertegenwoordigd: Algemene Nederlandse Bond van Frisdrankfabrikanten en Groothandelaren in Dranken, Algemene Nederlandse Drankbestrijders Organisatie, Bedrijfschap Horeca en Catering, Centraal Brouwerij Kantoor, Centraal Bureau Levensmiddelenhandel, GGZ Nederland, Koninklijk Horeca Nederland, Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie, Nederlands Politie Instituut, NOC*NSF, Platform Verkoop Alcoholhoudende Dranken voor Thuisverbruik, Platform Vrijwilligersorganisaties Alcohol- en Drugspreventie, Regionale instellingen voor verslavingszorg, Productschap Dranken, commissie bier, commissie gedistilleerd en commissie slijters, Productschap Wijn, Koninklijke SlijtersUnie, Stichting Alcoholpreventie, Stichting Verantwoord Alcoholgebruik, Stichting Zelfhelp, Trimbos instituut, VNG, Veilig Verkeer Nederland en VNO-NCW.

1.6 Effectieve beleidsinstrumentenmix

Door uitgebreid onderzoek van de Wereldgezondheidsorganisatie weten

we welke beleidsinstrumenten het meest effectief zijn. De wetenschappelijke kennis is in 2003 samengebracht in het rapport *Alcohol: no ordinary commodity; research and public policy*¹. Hierin staat dat het meeste te verwachten is van de inzet van de volgende vier alcoholbeleidsmaatregelen:

- reguleren (beperken) van de aanbodzijde van de markt (o.m. leeftijds grenzen, slijterijverkoop, minder verkooppunten, openingstijden, verhoging van de accijns);
- meer toezicht;
- maatregelen om rijden onder invloed tegen te gaan;
- meer kortdurende interventies voor mensen met beginnende alcoholproblemen.

Kortom: er zijn effectieve beleidsmaatregelen² voor handen. Deze zijn zowel toepasbaar in landen die geen (of nauwelijks) alcoholbeleidsmaatregelen hebben ingevoerd, als in landen die dat al wel hebben gedaan. In Nederland is dat laatste het geval. Wij hebben al sinds de Middeleeuwen accijns; de alcoholvoorlichting begon in 1803, de eerste drankwet is uit 1881. Er is al 200 jaar Staatstoezicht en de alcoholzorg is meer dan 125 jaar oud. Maar deze instrumenten blijken niet krachtig genoeg meer om het alcoholprobleem – met name onder jongeren – aan te pakken. De bestaande alcoholbeleidsmaatregelen dienen aangescherpt te worden. Het kabinet stelt daarom in deze hoofdlijnenbrief een integraal en samenhangend pakket aan aanvullende beleidsmaatregelen voor, waarbij primair gekozen is voor de hierboven genoemde door de Wereldgezondheidsorganisatie geadviseerde beleidsmaatregelen. Deze beleidsmaatregelen zullen worden ondersteund door voorlichting. Dan heeft voorlichting een optimaal effect. Om de voorlichtingsboodschap niet te ondergraven, wordt tegelijkertijd de alcoholreclame beperkt.

De voorgestelde maatregelen zijn – gezien de problematiek – proportioneel en houden rekening met de eigen verantwoordelijkheid van volwassenen, ouders, maatschappelijke organisaties en bedrijven (horeca, detailhandel etc.) en jagen deze ook aan.

Per doelstelling en doelgroep verschillen de instrumenten. De beleidsmaatregelen gericht op jongeren richten zich op (school)voorlichting, beperken van de beschikbaarheid, ge- en verboden en reclamebeperking. Die gericht op volwassenen mikken meer op (ouder)voorlichting, kortdurende preventieve interventies, maatregelen tegen rijders onder invloed en (lichte) prijsprikkels.

Er wordt dus geen algemeen ontmoedigingsbeleid gevoerd. Immers, alcoholgebruik is als zodanig niet verkeerd. Matig gebruik bij mensen van middelbare leeftijd kan zelfs bepaalde gezondheidsvoordelen hebben. Overmatig gebruik kan het beste worden tegengegaan door die instrumenten te kiezen die het verantwoordelijkheidsbesef van volwassen consumenten, producenten en verstrekkers verstevigen.

Omdat sommige maatregelen het beste op lokaal niveau ingevuld kunnen worden, kiest het kabinet ervoor gemeenten extra handvatten te bieden om eigen aanvullend alcoholbeleid te ontwikkelen. Op die manier kunnen problemen worden aangepakt op een wijze die aansluit bij de lokale wensen en past bij de plaatselijke gewoonten. Zo worden bovendien alleen extra regels geïntroduceerd op plekken waar het ècht nodig is. Een gevolg van deze lokale beleidsvrijheid is wel dat er tussen de gemeenten verschillen zullen komen in de wijze waarop de alcoholproblematiek wordt aangepakt. De ene gemeente zal kiezen voor strafbaarstelling in de openbare ruimte, de andere zal in een verordening vastleggen dat jongeren beneden een bepaalde leeftijd vanaf een bepaald tijdstip niet meer mogen worden binnengelaten in de plaatselijke horeca.

¹ Th. Babor a.o. *Alcohol: no ordinary commodity; research and public policy*. Oxford University Press, 2003.

² Zoals onder meer in de eerder genoemde Kaderbrief 2007–2011 toegelicht hoeft een effectieve beleidsmaatregel niet altijd kosten-effectief te zijn. Dit hangt deels af van de kosten die met implementatie en handhaving gemoeid zijn.

Gemeenten zullen wellicht ook méér dan nu eigen beleidsdoelstellingen gaan formuleren, bijvoorbeeld met betrekking tot openbare orde en overlast.

Het kabinet realiseert zich dat lokale beleidsdifferentiatie wèl betekent dat gemeenten extra aandacht moeten besteden aan het bekendmaken van de plaatselijke alcoholregelgeving.

2. Voorlichting en zorg

2.1 Voorlichtingsprojecten en -campagnes

Het doel voor de komende jaren is om de onderwerpen alcohol, drugs en tabak beter in samenhang te behandelen en in de toekomst de voorlichting rond deze riskante middelen meer te integreren.

Momenteel voeren zowel het Trimbos-instituut als het NIGZ in opdracht van het ministerie van VWS voorlichtingscampagnes rond het thema alcohol uit. Vanaf 1 januari 2008 zullen alle alcoholvoorlichtingscampagnes worden uitgevoerd door het Trimbos-instituut. De bundeling van overheidsvoorlichtingscampagnes rond het thema alcohol bij één instituut, dat bovendien gespecialiseerd is in onderzoek naar het gebruik van riskante middelen, leidt tot meer duidelijkheid bij het publiek en de intermediaire organisaties. Op deze wijze wordt versnippering van de verschillende activiteiten tegengegaan. Bovendien wordt bevorderd dat de voorlichtingsboodschappen voor de diverse doelgroepen elkaar naadloos aanvullen.

Het uitgangspunt van het alcoholvoorlichtingsbeleid ligt voornamelijk bij het creëren van bewustwording bij jongeren en hun directe omgeving, zoals ouders en docenten. Dit wordt via de meest gangbare wegen gedaan: via jongeren zelf, school en de media. Het gaat dan in de praktijk om de volgende drie alcoholvoorlichtingsprojecten.

- *De leefstijlcampagne alcohol gericht op de doelgroep jongeren*

Deze campagne, bij het publiek bekend onder de slogans *DRANK maakt meer kapot dan je lief is* en *DRANK, de kater komt later*, is sinds vele jaren vooral gericht op jongeren. Het belangrijkste doel van deze campagne is de kennis van jongeren vergroten over de nadelen van risicovol en overmatig alcoholgebruik. De activiteiten vonden de afgelopen jaren vooral plaats op lokaal niveau – meestal in de zomer – in samenwerking met regionale Instellingen voor Verslavingszorg en GGD'en, de zogenaamde steunpunten. Vaak werd gekozen voor zogenaamde peer-education: jongeren lichten andere jongeren voor over de gevolgen van alcoholmisbruik. Uit onderzoek naar de zomercampagne 2003¹ bleek dat peer-education een positieve invloed heeft op de intentie van jongens om het alcoholgebruik te minderen.

In het kader van deze leefstijlcampagne zijn voorlichtingsmaterialen, rapporten en verslagen uitgegeven, studiedagen georganiseerd, de Alcohol Infolijn bemenst en de website www.alcoholinfo.nl beheerd. De campagne wordt vanaf 2008 door het Trimbos-instituut uitgevoerd, als onderdeel van het ZONMw-programma *Landelijke leefstijlcampagnes*.

- *Het schoolproject De gezonde school en genotmiddelen voor het onderwijs*

Wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat het gebruik van drugs en alcohol de leerprestaties van jongeren beïnvloedt. Volgens kinderartsen kunnen jongeren die regelmatig veel alcohol drinken één of enkele studieniveaus naar beneden zakken. Daarnaast wordt er regelmatig gesuggereerd dat er een verband is tussen frequent alcoholmisbruik en schooluitval. Dit verband valt op dit moment niet te onderbouwen met kwantitatieve gegevens vanuit onderzoek naar schooluitval. Daarom zal

¹ D. de Graaff e.a. Evaluatie van de zomercampagne 2003: DRANK, de kater komt later. Rescon, 2004.

samen met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in het kader van het project *Aanval op de uitval* worden onderzocht welke sociaal-economische en gezondheidsfactoren (waaronder alcohol en drugs) verband houden met leerprestaties en hieraan gerelateerde schooluitval.

Het project *De gezonde school en genotmiddelen*, een preventieproject van het Trimbos-instituut voor basis- en voortgezet (speciaal) onderwijs, zal worden gecontinueerd. Jongeren experimenteren met genotmiddelen. Daarom is goede begeleiding van experimenteelgedrag op school en in de opvoeding nodig. Een goede begeleiding houdt in dat jongeren die niet willen roken, drinken of drugs uitproberen in hun keuze bevestigd worden. Jongeren die wel experimenteren, krijgen goede voorlichting zodat ze weten wat de risico's zijn. Verbieden van genotmiddelengebruik is niet zinvol. Feitelijke informatie geven, het stellen van regels en grenzen, vroegtijdig signaleren en begeleiden van leerlingen met problemen heeft wel zin. Het project geeft informatie over genotmiddelen, besteedt aandacht aan de risico's, aan houdingsaspecten en aan sociale vaardigheden als «nee» leren zeggen, groepsdruk en weerbaarheid. De ouders van de leerlingen worden bij de voorlichting en begeleiding betrokken. Ook wordt de kennis van docenten door dit project verhoogd, waardoor zij eerder en beter in staat zijn te signaleren dat leerlingen alcoholgerelateerde problemen hebben. Zonodig kan dan verwezen worden naar bijvoorbeeld een Zorgadviesteam (ZAT).

Het project zorgt in het basis- en voortgezet onderwijs voor een doorlopende leerlijn via een elektronische leeromgeving. Het project heeft een bereik van circa 30% in het basisonderwijs en van 60% in het voortgezet onderwijs¹. Uit evaluatiestudies blijkt het project een positief effect te hebben op de kennis over genotmiddelen, de risico's van genotmiddelengebruik en waar je terecht kan als je problemen hebt^{2, 3}.

• *De campagne Voorkom alcohol schade bij uw opgroeiende kind gericht op de doelgroep ouders*

Het is voor ouders vaak moeilijk om met het onderwerp alcoholgebruik om te gaan in de opvoeding. Ouders weten te vaak niet goed tot welke leeftijd hun kind beter geen alcohol kan drinken en – wanneer een kind eenmaal drinkt – wat een verstandige hoeveelheid voor een tiener is. Ouders zijn bovendien onvoldoende op de hoogte van de schadelijke gevolgen van het alcoholgebruik door kinderen. Daarom is 19 december 2006 de Postbus 51 campagne *Voorkom alcohol schade bij uw opgroeiende kind* van start gegaan. In deze campagne worden ouders bewust gemaakt van het feit dat ze zelf een belangrijke rol hebben in het uitstellen van het alcoholgebruik bij hun kinderen. Bovendien krijgen ouders handvatten aangereikt om hier in de opvoeding op een effectieve manier aandacht aan te besteden.

De eerste resultaten van deze campagne zijn positief. De waardering is met een 7,5 hoog (benchmark voor overheidscampagnes is 6,9). Zelfs jongeren, op wie de campagne zich eigenlijk niet richt, beoordelen de campagne met een 7,2. De campagne is er ook in geslaagd om ouders specifiek aan te spreken. Ouders geven veel vaker dan andere leden van het algemeen publiek aan dat ze zich aangesproken voelen door de campagne en dat de boodschap voor hen van persoonlijk belang is. Vergeleken met andere overheidscampagnes vindt het algemeen publiek de campagne vooral geloofwaardig en opvallend.

Vanaf eind september 2007 worden onder de slogan *Zeg NEE tegen alcohol schade bij uw opgroeiende kind* in het hele land ouderavonden georganiseerd. Het ministerie voor Jeugd en Gezin zal vanaf 2008 middelen ter beschikking stellen, zodat het Trimbos-instituut het project verder over het land uit kan gaan rollen.

¹ De verwachting is dat deze bereikcijfers de komende jaren nog circa 10 procentpunt zullen stijgen.

² ResCon, research & consultancy. De gezonde school en genotmiddelen 1995–1998. Eindevaluatie. ResCon, 1999.

³ T. Vogels e.a. Jongeren, seksualiteit, preventie en hulpverlening. Een verkenning van de situatie in 2002. TNO, 2002.

Het kabinet streeft naar continuering en implementatie van enkele nieuwe effectieve interventies voor mensen met beginnende alcoholproblematiek.

• *Continueren Partnership Vroegsignalering Alcohol*

Het is belangrijk dat alcoholproblemen in een vroeg stadium worden gesignaleerd en dat er meer hulp komt voor mensen met beginnende alcoholproblemen. Er is een scala aan effectieve kortdurende interventies die mensen weer tot een verantwoord alcoholgebruik kunnen brengen. Preventie, vroegsignalering en kortdurende interventies zijn de beste instrumenten om ernstige schade en daarmee hoge kosten te voorkomen. Mensen met alcoholproblemen komen nu vaak bij de eerste- en tweedelijnsgezondheidszorg met gezondheidsklachten zonder dat hun alcoholprobleem wordt herkend en behandeld. Het probleem is dat deze kortdurende interventies tot nu toe weinig bekend zijn bij de professionals in de (preventieve) gezondheidszorg en dat ze nauwelijks ter preventie van probleemdrinken worden toegepast.

Daarom financierde het ministerie van VWS sinds 2005 het Partnership Vroegsignalering Alcohol, een samenwerkingsverband tussen diverse partijen in de gezondheidszorg die de hulp aan mensen met beginnende alcoholproblemen een extra impuls willen geven. Het Partnership brengt kortdurende interventies beter onder de aandacht bij professionals en huisartsen en verbetert de samenwerking tussen de verslavingszorg, eerstelijnszorg en ziekenhuizen. Preventie en zorg sluiten daardoor beter op elkaar aan.

Bij het Partnership zijn onder meer het Trimbos-instituut, het Nederlands Huisartsengenootschap, het kwaliteitsinstituut voor de gezondheidszorg CBO en de afdeling WOK van het UMC St. Radboud betrokken. De afgelopen drie jaar zijn vijf pilotprojecten gestart die het volgende hebben opgeleverd:

- de implementatie van een door het Nederlands Huisartsen Genootschap opgestelde standaard problematisch alcoholgebruik onder huisartsen;
- de nascholing van huisartsen op het gebied van problematisch alcoholgebruik en van motiverende gespreksvoering;
- een handleiding alcoholconsultatieprojecten met als doel een brug te slaan tussen de eerstelijns- en de gespecialiseerde zorg;
- het basispreventieprogramma vroegsignalering alcohol;
- een overzicht van de mogelijkheden om op gemeentelijk niveau de vroegsignalering op te pakken en een inventarisatie van best practices in de ziekenhuiszorg.

In 2008 zal het Partnership worden uitgebreid met partijen in de tweedelijnsgezondheidszorg die actief bezig zijn met preventie van probleemdrinken en zullen protocollen worden ontwikkeld voor vroegsignalering en kortdurende interventies specifiek voor jongeren.

• *Financieren van anonieme e-consulten*

Er zijn diverse e-consult programma's waarbij anonieme, maar toch individuele hulp via internet wordt geboden. De voor de reguliere verslavingszorg zo moeilijk bereikbare drinkers – vrouwen, goed opgeleiden en werkenden – willen online, op maat toegesneden voorlichting en hulp bij hun alcoholproblemen. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat het aantal online aanmeldingen van vrouwen en werkenden ruim twee keer zo hoog ligt als bij de face-to-face contacten. E-consult is ook effectief¹. Het alcoholgebruik van de deelnemers aan online hulp daalt fors en ook gezondheidsklachten blijken na de internetconsulten te zijn afgenomen. Internethulp biedt uitkomst aan mensen die niet zo snel hulp zullen zoeken bij de reguliere hulpverlening. Dat is vanuit preventief oogpunt waardevol.

¹ H. Ripper e.a. E-Mental Health; High Tech, High Touch, High Trust. Trimbos-instituut, 2007.

Er is op dit ogenblik geen structurele financiering van anonieme e-consulten. Het kabinet streeft er naar om – samen met de verzekeraars – een oplossing hiervoor te zoeken.

3. Drank- en Horecawet

3.1 Wetsvoorstel Drank- en Horecawet zal worden uitgebreid

De afgelopen jaren is een wijziging van de Drank- en Horecawet voorbereid die onder meer tot doel heeft het vergunningstelsel te vereenvoudigen, om zodoende de administratieve lasten te verlagen. De minister-raad stemde op 10 november 2006 met dit wetsvoorstel in. In april 2007 bracht de Raad van State hierover advies uit. Het kabinet heeft besloten dit wetsvoorstel niet meer in zijn huidige vorm aan uw Kamer aan te bieden, maar aan te vullen met de in het Coalitieakkoord en in het Beleidsprogramma 2007–2011 genoemde extra maatregelen ter verscherping van het toezicht en ter beperking van het overmatig alcoholgebruik bij jongeren. Zodoende kunnen alle wijzigingen gezamenlijk worden beschouwd en met u worden besproken. In de volgende paragrafen zijn de wijzigingen opgenomen die het kabinet in dit nieuwe wetsvoorstel op wil nemen.

3.2 Aanpassing van het vergunningstelsel

- *Vereenvoudiging vergunningstelsel*

In het nieuwe wetsvoorstel Drank- en Horecawet zullen de hiervóór genoemde voorstellen ter vereenvoudiging van het vergunningstelsel worden opgenomen. Het gaat dan met name om het voorstel de Drank- en Horecawetvergunning op naam van het bedrijf of de ondernemer te stellen. Voor nieuwe leidinggevenden komt een meldingsplicht. Verder wordt voorgesteld de verklaring omtrent het gedrag (VOG) in de Drank- en Horecawet te introduceren. Op 3 december 2007 zal hierover nader overleg met gemeenten in het Strategisch Beraad Veiligheid plaatsvinden. De VOG gaat de toets op grond van het huidige Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet vervangen. De VOG werkt met screeningsprofielen. Dat wil zeggen dat de justitiële antecedenten die bij de beoordeling van de VOG worden betrokken, afhankelijk zijn van en gerelateerd worden aan de aard van de functie. Voor een leidinggevende in een horeca-bedrijf gelden bijvoorbeeld andere risico's dan voor een onderwijzer. De voor alcoholverstrekking relevante VOG-profielen zullen opnieuw worden bezien. De BIBOB-toets blijft toepasbaar voor gemeenten.

Het gaat hierbij nadrukkelijk om (meestal procedurele) vereenvoudigingen die per saldo geen afbreuk doen aan het belang van bevordering van de integriteit binnen de bedrijfstak noch aan de volksgezondheidsbelangen die de Drank- en Horecawet dient, maar het voor ondernemers wèl minder ingewikkeld maakt en hierdoor minder lasten geeft.

- *Nieuwe regelgeving m.b.t. alcoholverstrekking in (sport)kantines*

De huidige Drank- en Horecawet kent diverse regels met betrekking tot paracommerciële rechtspersonen met een kantine, clubhuis of sociëteit. In de praktijk gaat het vooral om sportverenigingen, club- en buurthuizen, kerkgenootschappen en studentenverenigingen die in eigen beheer een kantine exploiteren waarin tegen betaling alcoholhoudende drank wordt verstrekt.

De huidige regelgeving ter voorkoming van onwenselijke mededinging ten opzichte van de reguliere horeca zal worden herzien. Nu is er een lappendeken aan mededingingsregelgeving: koepelovereenkomsten, regels bij bestuursreglementen – al dan niet gebaseerd op diverse modelbestuursreglementen – en gemeentelijke regels. Het plan is al die rege-

lingen te vervangen door uniforme landelijke paracommercie-regels, neergelegd in de Drank- en Horecawet. Het gaat in de praktijk om de regels die bepalen wannéér aan wie in kantines van sportverenigingen en andere paracommerciële rechtspersonen alcohol mag worden verstrekt. De nieuwe regelgeving betekent voor de sportverenigingen met een kantine in eigen beheer, dat de mogelijkheden om aan niet-leden alcohol te verstrekken en om privé-feesten te organiseren landelijk geregeld zullen worden.

De (sport)kantines blijven vanzelfsprekend vergunningplichtig. In de wet zal opgenomen worden dat de burgemeester in bepaalde gevallen een ontheffing kan verlenen van de nieuwe regels.

3.3 Nieuwe rol burgemeester

In het nieuwe wetsvoorstel Drank- en Horecawet zullen ten aanzien van de rol van de burgemeester enkele belangrijke wijzigingen worden voorgesteld.

- De burgemeester in plaats van het college van burgemeester en wethouders wordt voortaan in medebewind belast met de uitvoering van de Drank- en Horecawet. De bevoegdheden die voortvloeien uit de Drank- en Horecawet passen goed bij de bestaande verantwoordelijkheid van de burgemeester voor openbare orde en veiligheid. Op grond van artikel 174 van de Gemeentewet is de burgemeester nu immers al belast «met het toezicht op de openbare samenkomsten en vermaken alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven».
- Vooruitlopend op het voorstel van Wet samenhangende besluiten zal een coördinatiebepaling in de Drank- en Horecawet worden opgenomen. Deze bepaling bevat een regeling voor de procedurele en inhoudelijke coördinatie in die gevallen dat een horecaondernemer naast een Drank- en Horecawetvergunning óók gemeentelijke vergunningen nodig heeft om zijn bedrijf uit te kunnen oefenen.
- Naast de controleurs van de Voedsel en Waren Autoriteit worden ook door de burgemeester te benoemen gemeentelijk toezichthouders aangewezen als toezichthouder op de Drank- en Horecawet (zie paragraaf 3.5). Deze toezichthouders kunnen namens de burgemeester bestuurlijke boetes opleggen aan ondernemers.
- De burgemeester wordt in staat gesteld bij vergunningplichtige inrichtingen die de regels van de Drank- en Horecawet niet naleven de vergunning voor een bepaalde periode te schorsen, naast de reeds bestaande mogelijkheden als het opleggen van een dwangsom of een boete en het intrekken van de vergunning. De verwachting is dat introductie van het instrument schorsing zal leiden tot een flexibeler inzet van sancties en derhalve tot een betere handhaving van de Drank- en Horecawet. Het kabinet wil het in sommige landen geldende systeem «drie keer fout, einde vergunning» niet wettelijk vastleggen.
- Tot slot krijgt de burgemeester de mogelijkheid om ondernemers van levensmiddelenwinkels, warenhuizen, snackbars etc. (die nu zonder vergunning zwak-alcoholhoudende dranken mogen verkopen) stevig aan te pakken als zij bij herhaling drank verkopen aan jongeren onder de aldaar geldende leeftijdsgrens (16 of 18 jaar). De burgemeester kan deze recidivisten tijdelijk of permanent het recht ontnemen om in die locatie alcoholhoudende drank te koop aan te bieden. De burgemeester wordt bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang als er toch drank verkocht blijft worden.

3.4 Nieuwe verordenende bevoegdheden voor gemeenten

In het Beleidsprogramma 2007–2011 is opgenomen dat gemeenten in de nieuwe Drank- en Horecawet bevoegdheden krijgen om op lokaal niveau

beter invulling te kunnen geven aan het alcoholbeleid, met name om het overmatig alcoholgebruik onder jongeren tegen te gaan. Het gaat om vier extra bevoegdheden voor de gemeenteraden:

- *Optrekken van de leeftijdsgrens naar 18 jaar*

Het kabinet wil in de Drank- en Horecawet opnemen dat een gemeente in bijzondere omstandigheden (bijvoorbeeld als er sprake is van ernstige openbare orde problemen) kan besluiten bij verordening de leeftijdsgrens voor de verstrekking van zwak-alcoholhoudende dranken te verhogen tot 18 jaar. Diverse burgemeesters hebben tijdens de werkbezoeken die de leden van het kabinet dit voorjaar hebben afgelegd aangegeven dat het alcoholgebruik bij hen zoveel problemen oplevert dat zij een 18-jaarsgrens voor alle dranken in hun gemeente beter zouden vinden. Het kabinet kiest er niet voor landelijk één leeftijdsgrens in te voeren, maar wil gemeenten die dat vanwege bijzondere omstandigheden wenselijk vinden daartoe in de gelegenheid stellen.

- *Jongeren die alcohol bezitten strafbaar stellen*

Nu al kunnen gemeenten via de Algemene Plaatselijke Verordening het gebruik van alcoholhoudende dranken in overlastgebieden verbieden. De mogelijkheden zijn echter beperkt. Daarom stelt het kabinet voor gemeenten de bevoegdheid te geven te verordenen dat jongeren die in de openbare ruimte alcohol bezitten strafbaar zijn. Onder de openbare ruimte wordt begrepen de door het gemeentebestuur als zodanig aangewezen openbare gedeelten binnen een woonplaats, zoals straten, pleinen, parken. Hieronder vallen niet horecaondernemingen, slijterijen en levensmiddelenwinkels. Evenmin vallen hieronder hokken en keten, omdat deze gelegenheden zich op privé-erven bevinden (zie paragraaf 3.6).

De verwachting is dat strafbaarstelling een goede maatregel is tegen groepen jongeren die in de openbare ruimte rondhangen met drank bij zich. Bovendien zal deze maatregel preventief werken bij jongeren die nu drank kopen via vrienden die wel de juiste leeftijd hebben. Aan het geven van deze bevoegdheid aan de gemeenten zal de voorwaarde worden verbonden dat de leeftijdsgrens voor strafbaarstelling niet mag afwijken van de in die gemeente geldende leeftijdsgrens/zen voor de verkoop van alcohol. Bezien zal worden of overtreding van dit verbod via het instrument van de bestuurlijke strafbeschikking kan worden afgedaan. Omdat het uitdrukkelijk niet gaat om een gemeentelijke bevoegdheid om het gebruik van alcohol door jongeren strafbaar te stellen is introductie van een verplichte blaastest om openbaar gebruik vast te stellen niet opportuun.

- *Jongeren vroeger op stap laten gaan*

Het vaststellen van sluitingstijden voor de horeca is van oudsher een lokale bevoegdheid. Sinds 2007 bestaat de actiegroep *Vroeg op Stap* die pleit voor vervroegde openings- en sluitingstijden van de horeca als bijdrage aan de oplossing van het probleem van alcoholmisbruik onder jongeren. Inderdaad wordt er steeds later uitgegaan. Een recent onderzoek onder circa 1000 stappers bracht aan het licht dat bijna de helft pas ná 01.00 uur gaat stappen en 8% zelfs na 02.00 uur.

Het kabinet acht dit een lokale aangelegenheid. Het wil dan ook de bestaande gemeentelijke bevoegdheid om toegangsleeftijden te stellen (artikel 20 Drank- en Horecawet) uitbreiden. Gemeenten wordt dan de mogelijkheid geboden de toegangsleeftijd te koppelen aan de sluitingstijd die binnen een gemeente geldt voor de horeca. Er kan dan lokaal bepaald worden dat alleen horecagelegenheden die toegankelijk zijn voor personen boven een bepaalde leeftijd ná een bepaald tijdstip open mogen zijn. Ook zal het op grond hiervan mogelijk worden om op lokaal niveau te

bepalen dat jongeren beneden een bepaalde leeftijd vanaf een bepaald tijdstip niet meer mogen worden binnengelaten in de horeca. In het Beleidsprogramma 2007–2011 staat aangegeven dat gesprekken gevoerd zullen worden met de branche, gemeenten, ouders en jongeren over de sluitingstijden van de horeca. Deze gesprekken zullen naar verwachting in de winter van 2007/2008 plaatsvinden. Mogelijk leveren deze gesprekken aanvullende suggesties op voor de gemeentelijke aanpak van sluitingstijden en de overlast in uitgaansgebieden.

- *Regulering prijsacties*

De vierde nieuwe bevoegdheid die het kabinet in wetsvoorstel wil opnemen, biedt gemeenten de mogelijkheid de toepassing van prijsacties, in de vorm van happy hours of stuntprijzen, in een verordening te regelen. Uit onderzoek van de Universiteit van Twente¹ is gebleken dat in ieder geval een meerderheid van de jongeren aangeeft als gevolg van dit soort acties méér te gaan drinken.

Een en ander kan leiden tot overmatig alcoholgebruik door jongeren en overlast in gemeenten. Veel gemeenten maken dan ook gebruik van convenanten met de lokale horeca om happy hours in het algemeen of happy hours gericht op jongeren tegen te gaan. Als deze convenanten opgesteld zijn ter uitvoering van de publiekrechtelijke taak van gemeenten, kunnen zij beschouwd worden als publiekrechtelijke regelingen van prijsacties, hetgeen Europees rechtelijk bezien – onder voorwaarden – is toegestaan. Indien er in de convenanten geen publiekrechtelijk element is opgenomen en er slechts sprake is van het privaatrechtelijk regelen van prijsacties dan kan sprake zijn van ongeoorloofde prijsafspraken, hetgeen – in verband met de Europese regels over mededinging – niet is toegestaan.

3.5 Toezicht zal worden verscherpt

In het Coalitieakkoord is opgenomen dat het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrenzen bij de verkoop van alcohol zal worden verscherpt. Dat is nodig, want met de naleving van de wettelijke bepalingen is het slecht gesteld. Jongeren kunnen veel te gemakkelijk aan drank komen.

Naleving leeftijdsgrenzen

Om een goed beeld te krijgen van de naleving van de leeftijdsgrenzen van de Drank- en Horecawet kan het beste gebruik gemaakt worden van diverse bronnen: enquête-onderzoek, mystery shopping onderzoek en handhavingsgegevens van de Voedsel en Waren Autoriteit. Hieronder een korte beschrijving van de beschikbare data uit 2005:

- Onderzoeksbureau Intraval verrichtte in oktober/november 2005 een enquête-onderzoek² onder circa 2 800 jongeren van 13 t/m 17 jaar naar de naleving van de leeftijdsgrenzen. Daaruit bleek dat 22% van de jongeren onder de 16 jaar een poging heeft gedaan zwak-alcoholhoudende drank te kopen en dat 48% van de jongeren onder de 18 jaar dat heeft geprobeerd voor sterke drank. Hun slaagkans is hoog, namelijk 85% of meer. Dit geldt voor alle leeftijden en alle soorten ondernemingen, zowel voor zwak-alcoholhoudende als voor sterke drank³.
- De nalevingscijfers worden bevestigd in een mystery shopping onderzoek van de Universiteit van Twente⁴. Daarin bezochten 13 jongeren van 15 en 17 jaar in de kerstperiode 2005 in totaal 150 supermarkten en 150 slijterijen. 85,7% van alle aankoop-pogingen bleek succesvol.
- De Voedsel en Waren Autoriteit verrichtte in 2005 circa 5000 leeftijdsgrenzeninspecties alcohol bij hotspots. Hotspots zijn plaatsen waar jongeren alcohol kopen en uitgaan. Uit de handhavingsgegevens⁵ blijkt dat de controleurs regelmatig constateerden dat jongeren een kooppoging deden. In veel gevallen werd aantoonbaar van de wettelijke voorschriften afgeweken en maakten de controleurs een boete-rapport op: bij cafetaria's 80%, bij cafés/discotheken 68,5%, bij slijterijen 54,2%, bij sportkantines 50% en bij supermarkten 45,2%.

¹ Universiteit Twente. Happy hours en andere prijsacties in de Nederlandse horeca. Stichting Alcoholpreventie, 2007.

² Dit onderzoek wordt sinds 1999 om het jaar uitgevoerd in de maanden oktober en november. Het volgende onderzoek is voorzien in oktober en november 2007.

³ B. Bieleman e.a. Monitor alcoholverstreking jongeren 2005. Intraval, 2006.

⁴ J. F. Gosselt. Drank kopen kent geen leeftijd. Universiteit Twente, 2006.

⁵ Toezichtsarrangement 17: Alcohol en Tabak. Voedsel en Waren Autoriteit, 2006.

In het Bestuursakkoord Rijk-Gemeenten is in de paragraaf over veiligheid vastgelegd dat toezichthoudende taken van de Voedsel en Waren Autoriteit overgaan naar gemeenten. In het Beleidsprogramma 2007–2011 wordt intensieve controle van de leeftijdsgrenzen door de politie genoemd. In de vigerende Drank- en Horecawet zijn alleen de ambtenaren van Voedsel en Waren Autoriteit als toezichthouders aangewezen. Andere ambtenaren kunnen dus nu niet als zodanig optreden.

Het voorstel is nu in de Drank- en Horecawet de burgemeesters bevoegd te maken gemeentelijke toezichthouders aan te wijzen voor het lokale toezicht. De burgemeester kan in het kader van de driehoek afspreken of en zo ja, hoe hij de politie bij het lokale toezicht betreft. De regeling van het landelijke toezicht op de Drank- en Horecawet, zoals bijvoorbeeld het toezicht op de wijze waarop het bewijsstuk Sociale Hygiëne wordt verstrekt en op het Reclamebesluit, alsmede een uitwerking van de rol van de Voedsel en Waren Autoriteit, wordt te zijner tijd vastgelegd in een ministeriële regeling.

Het kabinet zal in het wetsvoorstel Drank- en Horecawet vastleggen dat de ontvangsten van de bestuurlijke boetes die gemeenten opleggen ten bate komen van de lokale overheid. Door invoering van de bestuurlijke strafbeschikking zal ook een deel van de ontvangsten van de strafrechtelijke boetes ten goede komen aan de lokale overheid.

Vooruitlopend op de wetwijziging gaat in januari 2008 de Pilot toezicht Drank- en Horecawet van start. De ministeries van VWS en van BZK bieden vijftien gemeenten – of regio's van gemeenten – de mogelijkheid mee te doen aan deze pilot en aldus gedurende twee jaar proef te draaien met het toezicht op de Drank- en Horecawet. Het doel van dit pilot-project is te bezien hoe de taken tussen de verschillende toezichthouders na inwerkingtreding van de nieuwe Drank- en Horecawet in de praktijk het beste kunnen worden verdeeld. Verder zullen de pilot-projecten inzicht geven in mogelijke knelpunten en in het aantal inspecties dat lokale toezichthouders jaarlijks per verstrekkingpunt zullen kunnen realiseren. Ook zullen – conform artikel 2 van de Financiële Verhoudingswet – de bestuurslasten voor gemeenten in kaart worden gebracht.

De enige efficiënte manier om de komende paar jaar (zolang de hiervoor genoemde formele aanwijzing van door de burgemeester aan te wijzen toezichthouders nog niet van kracht is) meer controles op de naleving van de leeftijdsgrenzen te realiseren is het vergroten van de capaciteit van de Voedsel en Waren Autoriteit door uitbreiding van het aantal controleurs. De Voedsel en Waren Autoriteit beschikt over een infrastructuur, een wettelijke basis, voldoende kennis, afgestemde protocollen en is gewend met deze materie om te gaan. Het voornemen is derhalve op korte termijn een forse, tijdelijke uitbreiding van het Drank- en Horecawettoezicht door de Voedsel en Waren Autoriteit te realiseren. Alle zogenaamde «hot spots» kunnen dan minimaal éénmaal per jaar door twee controleurs van de Voedsel en Waren Autoriteit worden bezocht.

3.6 Aanpak hokken en keten

Als er in hokken en keten alcohol tegen betaling wordt verstrekt vallen deze onder de reikwijdte van de Drank- en Horecawet. Deze wet bepaalt immers dat een vergunning vereist is als er «bedrijfsmatig of anders dan om niet» alcohol wordt verstrekt. Degenen die tegen betaling alcohol verstrekken en geen Drank- en Horecawetvergunning hebben, overtreden daarmee artikel 3 van de Drank- en Horecawet. Als een hok of keet feitelijk voor publiek geopend is, mag er ook geen alcoholhoudende drank aanwezig zijn (artikel 25 Drank- en Horecawet). Hokken en keten vallen

onder de definitie van «een gebouw» zoals opgenomen in artikel 1 van de Woningwet 2007 en zijn daarmee doorgaans ook bouwvergunningplichtig. Een aanvraag om een reguliere bouwvergunning moet getoetst worden aan het Bouwbesluit 2003, de bouwverordening, het bestemmingsplan (of stadsvernieuwingsplan), de welstandsvereisten en de leefmilieuverordening (artikel 44 Woningwet 2007). Uit verkennend onderzoek¹ van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is gebleken dat veel keten niet voldoen aan de bouwtechnische en brandveiligheidseisen van het Bouwbesluit 2003 en ook niet aan het vigerende bestemmingsplan.

Het kabinet is tégen het gedogen van hokken en keten die de regels van de Drank- en Horecawet en de bouwregelgeving niet naleven. Door deze keten te gedogen worden die overtredingen gelegitimeerd. Dit acht het kabinet onwenselijk, onder meer omdat met het gedogen afbreuk wordt gedaan aan het huidige kabinetsbeleid dat er juist op is gericht het alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen. In hokken en keten doen zich situaties voor waarin jongeren grote hoeveelheden alcohol drinken, zonder dat de geldende leeftijdsgrenzen worden nageleefd. Drinken op jeugdige leeftijd leidt tot gezondheidsschade. Bovendien veroorzaken dronken jongeren overlast, zeker als zij daarna nog uitgaan. Soms is er ook sprake van rijden onder invloed en openbare dronkenschap. Gezien de aard en de omvang van het probleem wil het kabinet dat hiertegen wordt opgetreden.

Optreden is ook mogelijk omdat de Drank- en Horecawet de handhaver de mogelijkheid biedt om binnen te treden in hokken en keten, zelfs als die in woningen zijn gesitueerd. Indien het gaat om bestuurlijk toezicht is machtiging van de burgemeester nodig. Indien zulks geschiedt in het kader van een strafvordering is machtiging van een advocaat-generaal van het gerechtshof of een Officier van Justitie vereist.

De Voedsel en Waren Autoriteit is – in samenwerking met enkele gemeenten – een best practice aan het ontwikkelen die als voorbeeld voor andere gemeenten kan dienen. Met de betreffende gemeenten wordt afgesproken dat zij zelfstandig of in regionaal verband tot een plan van aanpak voor hokken en keten komen. Een dergelijk plan van aanpak biedt ruimte voor differentiatie, zodat iedere gemeente of regio de aanpak op de eigen problematiek kan laten aansluiten. De eerste resultaten van dit project komen naar verwachting eind dit jaar beschikbaar.

Daarnaast zal – onder meer op basis van het VROM-onderzoek – in samenwerking met andere departementen en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) bekeken worden welke knelpunten gemeenten in de praktijk ervaren bij het toepassen van het bestuurlijk instrumentarium. Ook wordt gezien of in het kader van de afspraken ter uitwerking van het Bestuursakkoord Rijk-gemeenten over Jeugd en Veiligheid met de VNG nadere afspraken kunnen worden gemaakt over de aanpak van hokken en keten. Het ministerie van VWS heeft de Voedsel en Waren Autoriteit opgedragen ook het komende jaar aan hokken en keten speciaal aandacht te besteden.

3.7 Aanpak avondwinkels

Het Nederlands Dagblad heeft recent een steekproef uitgevoerd bij zeven avondwinkels. In zes daarvan bleek sterke drank verkrijgbaar. Dat is illegaal omdat sterke drank alleen legaal bij de slijter verkrijgbaar is. Overigens stond de sterke drank bij deze avondwinkels niet in de schappen, maar wie er naar vroeg kreeg het vanuit een achterkamertje. De berichtgeving in het Nederlands Dagblad was de aanleiding tot een Tweede Kamer debat hierover op 9 oktober 2007.

¹ Op initiatief van de VROM-inspectie zijn twee onderzoeken uitgevoerd naar illegale feesten op het platteland. De hokken en keten maken deel uit van dit onderzoek. Zie www.vrom.nl (Feesten op het platteland).

Tijdens dat debat zegde de minister van VWS uw Kamer toe dat zal worden gezien of het wenselijk is een handhavingsproject op te zetten rond de verkoop van sterke drank in avond-, nacht- en weekendwinkels. Om de aard en omvang van dit probleem nader te onderzoeken is de Voedsel en Waren Autoriteit vanaf die datum extra toezicht gaan houden op de avondwinkels in Den Haag, waar deze problematiek met name schijnt te spelen. Op basis van de resultaten van deze extra regionale inspecties zal de Voedsel en Waren Autoriteit een advies geven over de wenselijkheid te komen tot een landelijk handhavingsproject.

4. Tegengaan rijden onder invloed

Alcohol in het verkeer is een enorme risicofactor. De Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) raamt dat zo'n 25% van het aantal doden in het verkeer is toe te schrijven aan het gebruik van alcohol. Daarom is het terugdringen van het rijden onder invloed een belangrijk speerpunt voor Verkeer en Waterstaat. Positief is dat het aantal automobilisten dat in de weekendnachten met teveel alcohol op rijdt, inmiddels is gedaald naar 3%. Dat is het laagste percentage sinds de invoering van de alcohollimiet van 0,5 promille in 1974. Dit is mede het gevolg van de enorme inspanningen die de afgelopen tijd door het ministerie van Verkeer en Waterstaat in samenwerking met andere partijen als Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie, Veilig Verkeer Nederland, Team Alert, decentrale overheden en Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen zijn genomen. Het grootste deel van deze positieve ontwikkeling lijkt het gevolg van de combinatie van handhaving en voorlichting. Er zijn ook andere factoren, die de daling deels zouden kunnen verklaren. Bijvoorbeeld verbeteringen van de voertuigveiligheid en de infrastructuur en het verbod op alcoholverkoop bij benzinstations. Maar ook de maatregelen uit administratiefrechtelijke vorderingsprocedure dragen bij aan het terugdringen van het rijden onder invloed.

De komende tijd zal er ook met een frisse blik worden gekeken naar maatregelen die mogelijk zijn om de gevolgen van het gebruik van alcohol in het verkeer zoveel mogelijk te beperken, daar waar mogelijk in samenwerking met andere partijen en departementen. Zo kan het probleem fundamenteel worden aangepakt.

4.1 Vorderingsprocedure

Als iemand staande wordt gehouden met een te hoog alcoholpercentage, komt hij of zij in aanmerking voor een educatieve maatregel, een nader onderzoek en soms ook intrekking van het rijbewijs. De gedachte achter de maatregelen is de mensen zo lang mogelijk in het verkeer te houden zonder dat dit schadelijke gevolgen oplevert.

Uit onderzoek blijkt dat de vorderingsprocedure effectiever kan door binnen groep alcoholovertreeders verdergaand te differentiëren. Gebleken is dat bepaalde groepen in het verkeer een groter probleem vormen dan anderen. Het gaat hierbij vooral ook om de beginnende bestuurder en de zware drinker. Er worden daarom door de minister van Verkeer en Waterstaat nieuwe maatregelen ontwikkeld: voor de lichte drinkers komt er een lichte Educatieve Maatregel Alcohol (EMA) en voor de zware drinkers komt er een Alcoholslotprogramma (ASP). Voor de middelzware drinkers is de huidige EMA geschikt. Bovendien zijn de instappromillages voor genoemde maatregelen voor de beginnende bestuurders lager. Zo krijgen beginnende bestuurders bij een promillage van 0,5 reeds een Lichte EMA opgelegd (voor ervaren bestuurders is dit promillage 0,8).

Het ASP wordt opgelegd bij een overtreding tussen 1,3–2,1 promille (voor de beginnende bestuurder is dit tussen 1,0–1,8 promille). Het alcoholslot is een blaasapparaat met een startonderbreker waardoor de bestuurder wordt gedwongen af te zien van alcoholgebruik in het verkeer. Om fraude te voorkomen worden het slot en de blaasgegevens periodiek gecontroleerd. Het alcoholslot zal voor 2 jaar worden opgelegd en komt voor rekening van de overtreder.

4.2 BOB-campagne

Naast dit bouwwerk rond de vorderingsprocedure blijft er ook veel gedaan worden aan voorlichting, bijvoorbeeld via de welbekende BOB-campagne die dateert uit 2001. Tegelijkertijd met de introductie van deze campagne is de handhavings-inspanning aanzienlijk vergroot. De BOB-campagne heeft een hoge bekendheid en waardering bij het algemeen publiek en men is positief over het vooraf afspreken wie er nuchter naar huis rijdt. Inmiddels zeggen drie op de vier mensen altijd vooraf een BOB-afpraak te maken.

Sinds 2003 wordt de BOB-campagne gevoerd onder de koepelcampagne: *Daar kun je mee thuiskomen*. Diverse partijen werken hierin samen: het ministerie van Verkeer en Waterstaat, provincies, gemeenten, politie, justitie en maatschappelijke organisaties als Veilig Verkeer Nederland en de alcoholbranche. De BOB-activiteiten zullen de komende jaren worden voortgezet, zij het dat deze wat minder massamediaal, maar meer lokaal gaan plaatsvinden.

5. Overige voorstellen

5.1 Beperking alcoholreclame op televisie en radio

In het Coalitieakkoord is een verbod op alcoholreclame op televisie en radio tot 21.00 uur aangekondigd. Het kabinet heeft een verbod op alcoholreclame van 06.00 uur–21.00 uur opgenomen in het voorstel voor een nieuwe Mediawet.

Deze beperking van de alcoholreclame in de Mediawet brengt met zich dat de regeling alleen van toepassing is op Nederlandse publieke en commerciële televisie- en radio-omroepen. De op Nederland gerichte RTL-zenders vallen onder Luxemburgse bevoegdheid en zijn dus niet gebonden aan de Nederlandse Mediawet. De verwachting is dat RTL een wettelijke beperking zal volgen. In dit kader kan tevens worden verwezen naar de nieuwe Europese richtlijn *Audiovisuele Mediadiensten*¹, die naar verwachting eind dit jaar van kracht zal worden. Daarin is een procedure opgenomen die van toepassing is op de RTL-situatie². Wanneer RTL, volgens Nederland, in strijd handelt met het Nederlands algemeen publiek belang kan Nederland Luxemburg vragen maatregelen te nemen tegen RTL. Indien dit onvoldoende resultaten oplevert en Nederland meent dat er sprake is van omzeiling van strengere Nederlandse regels, mag Nederland zelf maatregelen opleggen. De Europese Commissie toetst of de maatregel verenigbaar is met het Gemeenschapsrecht.

5.2 Accijnsheffing

In het Coalitieakkoord is ook opgenomen dat de accijnzen op alcohol en op tabak worden verhoogd.

Wetenschappelijke studies en praktijkervaringen wijzen uit dat een verhoging van de consumentenprijs van alcoholhoudende drank één van de meest effectieve manieren is om het alcoholgebruik te matigen. Uit veel onderzoeken blijkt dat de consumentenprijs in verhouding tot het besteed-

¹ Gewijzigd voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisieomroepactiviteiten (Televisie zonder grenzen).

² Een onder de jurisdictie van lidstaat A vallende omroeporganisatie richt zich volledig of hoofdzakelijk op het grondgebied van lidstaat B.

baar inkomen van invloed is op de hoogte van de consumptie. Uit het eerder genoemde onderzoek van de Wereldgezondheidsorganisatie naar de effectiviteit van verschillende instrumenten in het alcoholbeleid (*Alcohol; no ordinary commodity; research and public policy*) blijkt dat de hoogte van de prijs vooral van invloed is op de alcoholconsumptie van jongeren. Een hogere prijs werkt drempelverhogend voor beginnende drinkers. Een kanttekening die bij accijnsverhogingen moet worden gemaakt is, dat zij ook doelgroepen treffen die verantwoord met alcohol omgaan. Dat is de reden waarom het kabinet bij voorkeur inzet op maatregelen die specifiek gericht zijn op jongeren (leeftijdsgrenzen handhaven, bezit van alcohol door jongeren in de openbare ruimte strafbaar te stellen etc.).

Twee recente studies

- Het Centraal Plan Bureau heeft eind 2006 een studie van de econoom S. Crossen gepubliceerd naar de relatie tussen sociale kosten van alcoholmisbruik en accijnsheffing in de Europese Unie (*Alcohol taxation and regulation in the European Union*). Hieruit bleek dat in Nederland de accijnzen op alcoholhoudende dranken minder dan de helft opbrengen van de directe kosten van alcoholmisbruik in de vorm van gezondheidszorg, politie, justitie etc. Het rapport raadt aan om de accijnzen te verhogen, maar daarnaast maatregelen te nemen die gericht zijn op het terugdringen van misbruik door specifieke probleemgroepen, zoals jongeren.
- In het recent verschenen onafhankelijke interdepartementaal beleidsonderzoek *Gezond gedrag bevordert*¹ wordt ook aanbevolen een onderzoek te verrichten naar extra accijnsverhoging.

In het Belastingplan 2008 is een accijnsverhoging opgenomen voor pilsenerbieren met circa 2,3 cent per pijpje van 0,3 liter. Het prijseffect (inclusief BTW) is 2,7 cent per pijpje pils of € 0,65 per krat van 24 flesjes. Deze accijnsverhoging zal 1 januari 2009 ingaan. Overigens zal er naast de verhoging van de pilsenerbieren een evenredige accijnsverhoging worden voorgesteld op de overige bieren. Een uitzondering geldt voor tafelbieren met een laag alcoholgehalte. Deze categorie zal niet worden verhoogd. Uit het oogpunt van fiscale neutraliteit wordt dit tarief van oudsher gesteld op het tarief van de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken (limonade), te weten € 5,50 per hectoliter.

5.3 Aanpak zoete (mix)dranken

De introductie van zoete mixdranken aan het eind van de vorige eeuw heeft geleid tot een enorme toename van het alcoholgebruik bij jonge kinderen. Zoete dranken zijn riskant: de zoetheid camoufleert namelijk de smaak van alcohol. Hierdoor verdwijnen de natuurlijke remmingen van kinderen tegen alcohol. Met name jonge meisjes geven bij zoete dranken hun natuurlijke terughoudendheid voor alcohol op. Zo wennen kinderen jong, en tamelijk ongemerkt, aan het drinken van alcohol. Het kabinet wil daarom dat er drempels worden opgeworpen tegen zoete alcoholhoudende dranken. Momenteel wordt in onze opdracht een analyse uitgevoerd naar de haalbaarheid van twee beleidsalternatieven, te weten de inzet van het prijsinstrument – bijvoorbeeld via fiscale maatregelen – en beperking van de verkoop van deze dranken tot het slijterijkanaal. Bij beide opties zal met name gekeken worden naar de mogelijkheden en onmogelijkheden als gevolg van Europese regelgeving. Zonodig zal deze kwestie ook in Europees verband aan de orde worden gesteld. Het kabinet zal u te zijner tijd hierover separaat informeren.

5.4 Blaastest na geweldsmisdrijf

Voor het terugdringen van het alcohol- en drugsgerelateerde geweld is

¹ Dit rapport is 24 september 2007 naar de Tweede Kamer gestuurd.

het belangrijk dat het bekend is in welke geweldszaken er alcohol en/of drugs in het spel waren. Op dit moment registreert de politie dat niet systematisch. Daarom is in het Actieplan tegen geweld het voornemen opgenomen dat de politie bij geweldszaken landelijk gaat registreren of er sprake is van alcohol- en drugsgebruik. Het gebruik kan dan bij de preventieve en justitiële vervolgreactie uitdrukkelijk betrokken worden. Daarmee wordt het gebruik van de blaastest, nu uitsluitend toegepast bij het opsporen van rijden onder invloed, uitgebreid naar aanhoudingen voor een gewelddelict.

Afhankelijk van de resultaten in drie proefgemeenten (Renkum/Wageningen, Schouwen-Duiveland en 80% van de regio IJsselland) wordt bepaald hoe de registratie en aanpalende voorwaarden, zoals een wettelijk verplichting tot medewerking aan testen, vormgegeven gaat worden.

5.5 Handleiding voor gemeenten

In de tweede Preventienota *Kiezen voor gezond leven* uit 2006 is als actiepunten opgenomen de ontwikkeling van een *Handleiding lokaal alcoholbeleid* met best practices, bestemd voor lokale beleidsambtenaren en gemeentebestuurders. Inmiddels heeft de Voedsel en Waren Autoriteit in opdracht van het Ministerie van VWS deze handleiding ontwikkeld in nauw overleg met alle relevante partners. Vergelijkbare handleidingen zijn al opgesteld voor de onderwerpen tabakspreventie, overgewicht en depressie. De handleiding wordt gratis verspreid onder alle gemeenten. Daarnaast zal in 2008 een implementatietraject van start gaan.

6 Financieel kader

Op de begroting van diverse ministeries is de komende jaren voor het alcoholbeleid incidenteel of structureel budget beschikbaar. Voor 2008 gaat het om een bedrag van € 17,7 mln:

– begroting VWS	€ 10,3 ¹
– begroting VenW	€ 4,3 ²
– begroting JenG	€ 1,5
– begroting BZK	€ 1,3
– begroting LNV	€ 0,3 ³

Nadat bespreking met uw Kamer over deze brief heeft plaatsgevonden, zullen, volgens artikel 2 van de Financiële Verhoudingswet, de financiële gevolgen voor gemeenten in kaart worden gebracht. De eventuele budgettaire gevolgen zullen – indien nodig – door de betrokken departementen gedragen worden.

7. Consultatie

Op 6 september 2007 is in het ROA (zie paragraaf 1.5) met de betrokken maatschappelijke organisaties en het belanghebbend bedrijfsleven van gedachten gewisseld over de uitgangspunten van deze hoofdlijnenbrief. Separaat is er bestuurlijk overleg geweest met het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel, het Platform Verkoop Alcoholhoudende Dranken voor Thuisgebruik, Koninklijk Horeca Nederland en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (beide laatste met name over het voornemen de gemeenten de bevoegdheid te geven prijsacties te reguleren). Bovendien heeft VWS een burgemeestersdebat en een Directeurenoverleg Alcohol (alcoholbranche) georganiseerd om over de beleidsmaatregelen te discussiëren en heeft BZK de voorgestelde maatregelen besproken in het Strategisch Beraad Veiligheid, waar rijksoverheid, provincies en gemeenten elkaar bestuurlijk treffen over een breed scala aan veiligheidsvraagstukken.

¹ Inclusief Leefstijlprogramma ZONMw en de helft van de bijdrage aan het VWA Jaararrangement Alcohol en Tabak.

² Exclusief alcoholslotprogramma.

³ Dit bedrag is de helft van de LNV-bijdrage aan het VWA Jaararrangement Alcohol en Tabak.

Tijdens deze consultaties werden vooral bij drie voorstellen kritische opmerkingen gemaakt.

Zo was er kritiek op het voornemen om gemeenten bevoegd te maken de leeftijdsgrens voor de verkoop van zwak-alcoholhoudende dranken op 18 jaar te zetten. Sommigen vinden een leeftijdsgrens van 18 jaar thans niet realistisch, anderen steunen optrekken naar 18 jaar, maar willen dat die 18 jaar grens landelijk wordt ingevoerd. Het kabinet heeft nu besloten dat gemeenten daartoe kunnen besluiten als er sprake is van bijzondere omstandigheden (bijvoorbeeld ernstige openbare orde problemen).

Verder waren er van diverse zijden bezwaren tegen en bedenkingen bij de eerder voorgestelde vergunningplicht voor de detailhandel in zwak-alcoholhoudende dranken. Gewezen werd met name op de verzwaring van de lasten voor de betrokken bedrijven en de gemeenten. Het voorstel is daarom nu aangepast (zie 3.3, laatste aandachtspunt).

Het derde voornemen waarover tijdens de consultaties veel gesproken werd, was het voornemen om jongeren die alcohol in hun bezit hebben in de openbare ruimte (= straat, plein, park) strafbaar te stellen. Sommigen willen strafbaarstelling overal, dus niet alleen in de openbare ruimte, maar ook in de horeca, de slijterij en de levensmiddelenwinkel (een enkeling zelfs ook thuis). Anderen vinden het strafrecht geen goed middel om bezit van alcoholhoudende dranken bij jongeren aan te pakken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
A. Klink

De minister voor Jeugd en Gezin,
A. Rouvoet

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst