

Vergaderjaar 2007–2008

27 565

Alcoholbeleid

Nr. 57

## VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 29 januari 2008

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Smeets (PvdA), voorzitter, Van Miltenburg (VVD), Schippers (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Willemse-van der Ploeg (CDA), Van der Veen (PvdA), Schermers (CDA), Van Gerven (SP), Wolbert (PvdA), Heerts (PvdA), Zijlstra (VVD), Ouwehand (PvdD), Agema (PVV), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie).  
Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Vendrik (GroenLinks), Van Velzen (SP), Neppérus (VVD), Vietsch (CDA), Sterk (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Verdonk (Verdonk), Dezentjé Hamming (VVD), Atsma (CDA), Van der Ham (D66), Çörüz (CDA), Gill'ard (PvdA), Jonker (CDA), Langkamp (SP), Vermeij (PvdA), Arib (PvdA), Kamp (VVD), Thieme (PvdD), Bosma (PVV), Luijben (SP), Hamer (PvdA), Ortega-Martijn (ChristenUnie) en De Wit (SP).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Hamer (PvdA), Kant (SP), ondervoorzitter, Çörüz (CDA), Sterk (CDA), Van Miltenburg (VVD), Van Dijken (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), Teeven (VVD), Wolbert (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Voordewind (ChristenUnie), Zijlstra (VVD), Bouchibti (PvdA), Langkamp (SP), Ouwehand (PvdD), Agema (BVD), Leijten (SP), Dibi (GroenLinks), Heijnen (PvdA), voorzitter en Van Toerenburg (CDA).  
Plv. leden: Heerts (PvdA), Gerkens (SP), De Rouwe (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van der Burg (VVD), Eijsink (PvdA), Biskop (CDA), Van der Ham (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Verdonk (Verdonk), Bouwmeester (PvdA), Jan Jacob van Dijk (CDA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Schippers (VVD), Timmer (PvdA), Gest-

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport<sup>1</sup>, de algemene commissie voor Jeugd en Gezin<sup>2</sup> en de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>3</sup> hebben op 18 december 2007 overleg gevoerd met minister Klink van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, viceminister-president, minister Rouvoet voor Jeugd en Gezin en minister Ter Horst van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over:

- **de brief van de minister voor Jeugd en Gezin d.d. 17 juli 2007 inzake aanpak van overmatig alcoholgebruik van jongeren (JG-07-108);**
- **de brief van de minister voor Jeugd en Gezin d.d. 19 oktober 2007 inzake aanpak van overmatig alcoholgebruik van jongeren (27 565, nr. 34);**
- **de brief van de ministers van VWS, voor J&G en van BZK d.d. 20 november 2007 inzake hoofdlijnen alcoholbeleid (27 565, nr. 35).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

## Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Bouwmeester** (PvdA) merkt op dat er een positief beeld is dat alcohol stoer en gezellig is, maar dat overmatig alcoholgebruik op jonge leeftijd kan leiden tot onherstelbare hersenschade, persoonlijkheidsstoornissen, het korsakovsyndroom en verkeersongelukken. Er zijn harde

huizen (SP), Bosma (PVV), De Wit (SP), Azough (GroenLinks), Arib (PvdA), Jan de Vries (CDA) en Karabulut (SP).

<sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Van Bochove (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Haverkamp (CDA), Leerdam (PvdA), voorzitter, De Krom (VVD), ondervoorzitter, Griffith (VVD), Irrgang (SP), Kalma (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Van der Burg (VVD), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA),

Leijten (SP), Heijnen (PvdA), Bilder (CDA) en Anker (ChristenUnie).

Plv. leden: Teeven (VVD), Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Atsma (CDA), Van Gent (GroenLinks), Knops (CDA), Polderman (SP), Spies (CDA), Wolbert (PvdA), Aptroot (VVD), Zijlstra (VVD), Van Gerven (SP), Heerts (PvdA), Çörüz (CDA), Remkes (VVD), De Roon (PVV), Van der Ham (D66), Van Bommel (SP), Ouwehand (PvdD), Timmer (PvdA), De Wit (SP), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Van Haersma Buma (CDA), Cramer (ChristenUnie) en Vermeij (PvdA).

maatregelen nodig om te voorkomen dat kinderen hun toekomst verzuipen. Naar aanleiding van een groot aantal werkbezoeken heeft de PvdA-fractie een actieplan opgesteld: Niet comazuipen, maar cola zuipen! Veel voorstellen uit dat plan zijn overgenomen door het kabinet, maar in de Alcoholbrief wordt te veel de nadruk gelegd op de openbare orde en overlast en te weinig op de gezondheid. Er moet worden gestreefd naar een cultuuromslag zodat kinderen jonger dan 16 jaar geen alcohol gebruiken en ouder dan 16 jaar op een verantwoorde manier. Er is een preventieprogramma van het Trimbos-instituut om kinderen weerbaar te maken, zodat zij kunnen omgaan met verleidingen zoals alcohol. Om deze norm herkenbaar te maken en in te scherpen is handhaving van groot belang. Het leidt tot onduidelijkheid als de leeftijdsgrens voor strafbaarstelling in de ene gemeente 16 jaar en in de andere 18 jaar is. Als er verschillende sluitingstijden zijn, zullen jongeren vaker heen en weer fietsen naar een gemeente waar cafés langer open zijn, met een biertje voor onderweg. Het gaat niet alleen om het indrinken, maar ook om het uitdrinken.

Er moet een reële pakkans zijn voor de verstrekkers en voor de jongeren, zodat zij beseffen wat de norm is. Het stellen van extra regels heeft alleen zin als dit normbesef er is. Er moet ook een passende straf zijn, of beter nog «boete of kanskaart», zoals men in de Achterhoek zegt. Daarbij krijgen de ouders of de kinderen een hoge boete die zij kunnen betalen, maar in plaats daarvan kunnen zij ook naar een cursus waardoor zij zich meer realiseren dat alcohol echt schadelijk is. Er moet ook worden bijgehouden hoeveel boetes er worden uitgedeeld, zodat daarop gemeentelijk beleid kan worden afgestemd.

Veel ouders zijn niet op de hoogte van de schadelijke gevolgen van overmatig alcoholgebruik. Zoals bekend raken jongeren eerder verslaafd aan alcohol als zij er thuis mee beginnen. De ouders zijn verantwoordelijk om te zorgen dat kinderen niet te veel drinken, maar zij zijn er niet altijd bij. Een verbod op thuisgebruik van alcohol is niet te handhaven. In 90% van de gevallen van alcoholvergiftiging gaat het om jongeren die alcohol hebben gekocht in de supermarkt. Als een supermarkt voor de derde keer alcohol verkoopt aan iemand die jonger is dan 16 jaar, moet duidelijk zijn dat de alcoholafdeling wordt gesloten, onder het motto «three strikes out». Het kabinet laat dit over aan gemeenten, maar dit zou landelijk beleid moeten zijn, waarbij de lokale overheid de uitvoering op zich kan nemen. Kan de Stichting Verantwoord Alcoholgebruik (STIVA) toezicht houden op het reclamebeleid van supermarkten, zoals prijsacties? Bij een werkbezoek met een inspecteur van de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) deed de situatie zich voor dat meisjes van 13 jaar geld gaven aan jongens van 18 jaar die alcohol voor hen kocht. Omdat zij niet zoveel geld hadden, kochten zij een fles sterke drank voor de ene dag en een voor de dag erna. Als het bezit van alcohol in de publieke ruimte bij jeugdigen onder 16 jaar strafbaar is, kan de inspecteur hier iets tegen doen. Dan gaan jongeren zelf ook nadenken over dit gedrag. Als er op een hangplek of in het park wordt gedronken, kan dat daarmee ook worden aangepakt.

De niet-commerciële zuiphokken of -keten kunnen heel moeilijk worden aangepakt. Daarom zijn de maatregelen vooral gericht op de commerciële keten. Deze worden gesloten, als zij niet aan bepaalde voorschriften voldoen. Hoe kan worden voorkomen dat de jongeren dan ergens anders gaan drinken?

Een experiment bij drie gemeenten kan men een pilot noemen, maar bij vijftien gemeenten lijkt het te gaan om gefaseerde invoering van nieuw beleid. Om welke gemeenten gaat het? Welke bevoegdheden krijgen zij? Voor welke periode?

Als een jongere in coma is geraakt, zien de ouders de ernst van de situatie vaak wel in en dan moet er hulp worden geboden bij de kinderpoli van het ziekenhuis. Er moet ook goede nazorg worden geboden, gericht op

herstel. Zijn er voldoende ambulante en klinische behandelplaatsen voor jongeren met een alcoholprobleem?

De heer **Van der Ham** (D66) merkt op dat alcohol veel schadelijker is voor de samenleving dan drugs. In 2004 was bijna 10% van de bevolking tussen 16 en 69 jaar probleemdrinker. Overmatig alcoholgebruik veroorzaakt 4,5% van de ziektelast. Er zijn 1600 doden per jaar als gevolg van alcoholgerelateerde aandoeningen. 61% van de 12-jarigen heeft wel eens alcohol gedronken en 23% daarvan in de afgelopen maand. De samenleving heeft de verantwoordelijkheid om er zorgvuldig mee om te gaan, omdat kinderen op deze leeftijd nog geen verstandige keuzes kunnen maken en omdat hun biologische ontwikkeling hierdoor wordt geschaad. Het effect van regelgeving is echter beperkt, zoals blijkt uit het feit dat de jeugd in Scandinavië twee keer zoveel drinkt als tien jaar geleden, terwijl een liter sterke drank daar €52 kost en de leeftijdsgrens 20 jaar is. Er zijn vijf pilotprojecten opgezet om vroege signalering te stimuleren, zodat tijdig kan worden ingegrepen wanneer kinderen dreigen te ontsporen. Volgens het Trimbos-instituut zouden jongeren pas alcohol moeten consumeren als zij 23 jaar zijn. Dat is door culturele factoren niet haalbaar, maar het is wel van belang om hierop in te gaan in de voorlichting over de effecten van overmatig alcoholgebruik. Het project over de gezonde school en genotmiddelen schijnt zeer succesvol te zijn. Waarom wordt er niet gestreefd naar een bereik van honderd procent? Het toezicht zal worden verscherpt door uitbreiding van de capaciteit van de VWA. Dit moet niet worden vertaald in toename van de overhead, maar in daadwerkelijk meer controle in de horeca.

Voordat een verhoging van de leeftijdsgrens tot 18 jaar kan worden overwogen, moet worden ingezet op betere handhaving van de huidige grens van 16 jaar. Uit onderzoek van de universiteit van Twente blijkt dat 85,7% van de aankoopogingen van jongeren tussen 15 en 17 jaar succesvol was. De heer Van der Ham stemt in met het voorstel om het bezit van alcohol bij personen jonger dan 16 jaar strafbaar te stellen, omdat dit een aanknopingspunt biedt om de ouders erop aan te spreken en voor hulpverlening als er echte problemen zijn ontstaan. Hoe kan deze benadering worden gewaarborgd, als de handhaving wordt gedecentraliseerd? Voorkomen moet worden dat de gemeenten alleen geld proberen binnen te halen.

De gemeenten mogen zelf beslissen om op te treden bij prijsacties, over de sluitingstijden in de horeca en over het verhogen van de leeftijdsgrens van 16 naar 18 jaar. Door dit over te laten aan gemeenten ontstaan er grote verschillen in beleid, zodat dit minder effectief wordt. Is er sprake van een halfslachtig compromis tussen minister Klink, die zich hier als libertijn laat kennen, en de andere ministers, die een paternalistische houding innemen? Is de bedoeling hiervan dat gemeenten gaan shoppen in wetgeving of dat er een soort alcoholtoerisme ontstaat?

De accijnsheffing is een generieke maatregel die kan dienen om een financieringsprobleem op te lossen, maar die heel weinig effect heeft op het gedrag van jongeren. Kan het effect van deze accijnsverhoging worden gekwantificeerd? Vroeger dronken jongeren cola tic, daarna waren de breezers in de mode, maar dat is alweer voorbij. Straks komen er weer nieuwe hypes. Is het niet symptoombestrijding om daarvoor specifiek beleid te maken?

Op grond van de Drank- en horecawet kunnen keten waar illegaal drank wordt getapt, worden aangepakt, maar het is lastig om op te treden tegen keten die niet commercieel worden gerund. Toch kan dat nodig zijn als het uit de hand loopt. Bij veel gemeenten, ook grotere, wordt alles wat met jeugd te maken heeft, als een probleem gezien. Omdat er problemen kunnen ontstaan met het toezicht, worden voor deze groep weinig uitgaansgelegenheden gecreëerd. De belangrijkste vraag is of er gelegen-

heden zijn waar jongeren tussen 12 tot 17 jaar, die te oud zijn voor K3 en te jong voor het reguliere uitgaansleven, naar toe kunnen gaan.

Mevrouw **Leijten** (SP) constateert dat de inzet wordt geconcentreerd op jongeren, maar dat er weinig maatregelen worden genomen die zijn gericht op de levensmiddelenbranche, de horeca of de reclame. Drankgebruik is een maatschappelijk en gezondheidsprobleem, omdat het kan leiden tot veel overlast op straat, leerproblemen en ongeremd seksueel gedrag. Het kan er bij jongeren toe leiden dat de hersenen niet meer groeien. Jongeren merken minder dat zij dronken worden, omdat nog niet alles is ontwikkeld. Kan bij de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs en op ouderavonden informatie worden gegeven over de effecten van alcohol? Kan worden onderzocht of er behoefte is aan opvoedcursussen, zodat ouders er wat meer over weten?

In plaats van «geniet, maar drink met mate» moet op de verpakking van drank worden gewaarschuwd voor de schade bij alcoholgebruik onder 16 jaar, zodat ouders, verkopers en de jongeren er iedere keer op worden gewezen dat het niet normaal is om te drinken onder 16 jaar. De gemeenten moeten worden gesteund in de handhaving, maar niet te veel inzetten op het opleggen van bestuurlijke boetes aan jongeren. De accijnsverhoging is een dubbelzinnige maatregel; net genoeg om geld binnen te halen, maar niet genoeg om jongeren van de alcohol af te houden. Het blijkt dat het voorbeeld van iemand die op tv zit te drinken vaak wordt opgevolgd. Het voorstel om reclame voor alcoholhoudende dranken tot negen uur 's avonds te verbieden is een stap in de goede richting, maar het is beter om deze reclame helemaal uit te bannen, omdat jongeren van 14 of 15 jaar na 21 uur ook nog tv kijken. De afspraken over zelfregulering blijken niet te werken. Het budget voor reclame en marketing van alcoholproducenten is 250 mln. per jaar, terwijl voor de overheids campagnes maar een paar miljoen beschikbaar is. In de bioscoop wordt nog te vaak en te langdurig voor de hoofdfilm reclame voor drank vertoond. Er is ook specifiek op jongeren gerichte reclame, zoals flugelflesjes met een badeendje erin of een vrachtwagentje met een Grolschlogo. Er is reclame voor biermerken bij sportevenementen. Doordat deze reclame op jonge leeftijd inslijt, wordt zo'n product gewoon. Kan het kabinet hier actie tegen ondernemen?

De controle op leeftijd bij supermarkten schiet tekort, gezien het feit dat meer dan 85% van de jongeren onder 16 jaar daar makkelijk alcohol verkrijgt. Twee derde van de jongeren die met een alcoholvergiftiging in het ziekenhuis worden opgenomen, heeft drank in de supermarkt gekocht. In de Drank- en horecawet is bepaald wat sterke en wat lichte alcoholhoudende dranken zijn. In een café geldt de sterke drank zoals wodka en rum die de basis is bij een mixdrankje, zodat jongeren dat niet mogen bestellen, maar in de supermarkt mogen zij dat wel kopen. Bij mixdranken die in de supermarkt worden verkocht, moet ook worden gekeken naar de sterke drank die als basis dient. Op die manier kunnen de mixdrankjes uit de supermarkten worden geweerd zonder dat er problemen ontstaan met de Europese regelgeving.

De Drank- en horecawet bepaalt dat iemand jonger dan 16 jaar geen alcohol mag verkopen, maar dat gebeurt in supermarkten ook door 15-jarigen. Volgens artikel 20, lid 4, is de Wet op de identificatieplicht van toepassing bij het vaststellen van de leeftijd van iemand die alcohol koopt, maar het is lastig voor jongeren om een legitimatie te vragen van hun leeftijdgenoten. Het klinkt wel stoer om het bezit van alcohol bij jongeren onder 16 jaar strafbaar te stellen, maar dat is heel lastig om te handhaven. Als de leeftijdsgrens in bepaalde gemeenten wordt verhoogd tot 18 jaar, zijn er nog meer jongeren die hiermee te maken krijgen in de horeca en in de supermarkt. Bij een flexinspectie met FNV Jong bleek deze zomer dat managers van supermarkten dit echt als een probleem zien. De controle in

supermarkten moet worden geïntensiveerd en daarbij moet aandacht worden besteed aan scholing van de jonge medewerkers.

De heer **Van der Vlies** (SGP) merkt op dat de maatschappij er in toenemende mate van overtuigd raakt dat door overmatig alcoholgebruik ernstige schade wordt toegebracht aan de gezondheid en het welzijn van de betrokken mensen en hun omgeving. Voorlichting onder jongeren en ouderen is belangrijk om te komen tot bewustwording van het probleem en een mentaliteitsverandering, zodat een schoolfeest ook geslaagd kan zijn zonder alcohol. Drank moet minder gewoon zijn. Het kabinet heeft een goede analyse van het probleem gegeven, maar bij de oplossingen blijft het te zeer steken in compromissen. Maatregelen zoals de verhoging van de leeftijdsgrens, strafbaarstelling van alcoholbezit en het aanmoedigen van jongeren om eerder op de avond op stap te gaan, lijken vooral als opties aan de samenleving te worden aangereikt om erover te discussiëren.

Er moet consequent en daadkrachtig beleid worden ontwikkeld om ervoor te zorgen dat jongeren onder 16 jaar niet meer zo makkelijk aan alcoholhoudende drank kunnen komen. Kan het verbod op alcoholreclame worden uitgebreid tot na 21.00 uur, omdat veel jongeren na dat tijdstip nog televisie kijken? Worden de toezichthouders van de VWA die actief worden in de gemeenten, toegevoegd aan de lokale controleurs, zodat de controlecapaciteit toeneemt? Een accijnsverhoging met 2,7 cent in 2009 is veel te gering om het gedrag te beïnvloeden. Er zijn enkele beleidsalternatieven genoemd wat de mixdranken betreft. Het resultaat daarvan moet nog worden afgewacht. Komt hierover snel meer duidelijkheid? Bij de aanpak van keten en hokken kan een gemeente kiezen tussen gedogen, krachtig aanpakken of onder vergunning laten doorgaan. Kan hierin een lijn worden aangebracht om te komen tot een krachtige aanpak?

De gemeenten hebben wel een belangrijke plaats in het openbaar bestuur, maar juist de VNG heeft geadviseerd om een landelijke norm te stellen, waarbij de gemeenten de ruimte hebben voor maatwerk bij de uitvoering, al naar gelang de plaatselijke omstandigheden. Er moet een eenduidige leeftijdsgrens zijn die niet wordt gedifferentieerd naar kenmerken van gemeenten. Er kunnen dan oeverloze discussies ontstaan over de bijzondere omstandigheden op gemeentelijk niveau, ook al hebben de lokale bestuurders genoeg daadkracht. Het feit dat er in een buurgemeente een latere sluitingstijd is, blijkt in en rond Utrecht wel tot mobiliteit te leiden. Er is geen reden voor plaatselijke verschillen, omdat de ontwikkeling van de hersenen van jongeren in Utrecht niet anders is dan in Enschede. Er is weinig verschil tussen een leeftijdsgrens van 16 of 18 jaar wat de handhaving betreft. Door verschillende deskundigen is gepleit voor een hogere leeftijdsgrens.

Er is jaren geleden een motie aangenomen om stuntprijzen tijdens het happy hour tegen te gaan, maar dat wordt ook aan het plaatselijk bestuur overgelaten. Dat betekent dat elke gemeente moet uitzoeken wat wel of niet kan binnen het Europees recht. Er moet op voortvarende wijze een landelijke norm worden geformuleerd wat betreft strafbaarstelling, doorverkoop en een alcoholslot voor scooters na zwaar onder invloed rijden. De heer Van der Vlies wenst er niet in te berusten dat geen van de vier moties die hierover namens zijn fractie zijn ingediend en die door de Kamer zijn aangenomen, adequaat is uitgevoerd.

Mevrouw **Joldersma** (CDA) is er nog niet van overtuigd dat de leeftijdsgrens moet worden verhoogd tot 18 jaar. Hierover is een discussie gaande, ook onder wetenschappers, omdat deze goed werkt in Engeland en Amerika. In diverse studies is aangetoond dat jongeren slecht met alcohol kunnen omgaan en snel overmatig gebruiken, maar dit geldt niet voor alle jongeren in die leeftijdsgroep. Er is een overzichtstudie van het Trimbos-instituut over de schadelijkheid van alcoholgebruik in de leeftijds-

groep jonger dan 16 jaar. Kan een soortgelijke studie worden gemaakt voor de groep van 16 tot 18 jaar?

Het tolerante klimaat wat alcohol betreft heeft zijn weerslag op jonge kinderen. Alcohol wordt te gemakkelijk geaccepteerd, zoals te zien is in de reclame, soaps en praatprogramma's. Over het programma Spuiten en slikken is al eerder een discussie gevoerd. De instellingen die zich bezighouden met verslavingszorg, zijn van mening dat de voorlichting hierbij onder de maat is. Als een presentator te veel gedronken heeft, kan hij geen voorbeeldfunctie vervullen. Het icoontje bij de kijkwijzer heeft weinig effect. Kan de druk op de publieke omroepen worden vergroot, zodat zij zich beter houden aan de alcoholnorm?

De norm dat er geen alcohol wordt verkocht aan personen onder 16 jaar en van 16 tot 18 jaar alleen licht alcoholische dranken, moet beter worden gehandhaafd. De verkoper wordt nu aansprakelijk gesteld en moet de leeftijd inschatten, waarbij de VWA een maatregel kan opleggen die kan leiden tot een rechtszaak. Kan in de wet de verplichting worden opgenomen dat jongeren van 16 of 17 jaar uit zichzelf hun identiteitsbewijs moeten laten zien, voordat zij alcohol kunnen kopen bij de supermarkt? Net als bij de koffieshops moet worden gewerkt met gemeentelijk toezicht. Er wordt een uitzondering gemaakt zodat de burgemeester de bevoegdheid heeft in te grijpen bij supermarkten en andere winkels, maar zij hoeven geen vergunning te hebben. Waarom wordt er niet gewerkt met één vergunning voor iedereen die alcohol verkoopt?

Het is van groot belang om iemand die op te jeugdige leeftijd alcohol koopt, daarop aan te spreken. De ouders worden dan ook onder druk gezet, omdat zij veelal de boete zullen moeten betalen. Het strafbaar stellen van het bezit van alcohol biedt een mogelijkheid om het kopen en doorverkopen van alcohol aan te pakken. Het bezit zou landelijk strafbaar kunnen worden gesteld, net als bij de Opiumwet. De uitwerking kan op gemeentelijk niveau plaatsvinden in de APV, niet alleen om overlast te voorkomen, maar ook vanwege de gezondheid van de jongeren. Kan het kabinet een juridische uitwerking van het begrip «bezit» geven?

Er moet een landelijke, eenduidige norm zijn vastgelegd in de wetgeving. Als gemeenten zelf hun beleid kunnen bepalen, kan dat leiden tot grote verschillen en onduidelijkheid. Er kunnen wel experimenten worden opgezet in gemeenten met een specifieke alcoholproblematiek, zodat zij de ruimte hebben om te bekijken met welke maatregelen de groepsnorm van excessief alcoholgebruik effectief kan worden bestreden. Zij zouden zich daarvoor kunnen aanmelden bij het ministerie dat daarover beslist. Het is nog te vroeg om over te gaan tot een landelijke sluitingstijd. Kan met de VNG overleg worden gevoerd over sluitingstijden voor bepaalde leeftijden? Als in bepaalde cafés tot 23 uur alcoholvrij wordt geschonken, weten de ouders dat hun kind daar veilig kan uitgaan. Er zijn al goede initiatieven om excessief alcoholgebruik tegen te gaan, zoals Vroeg op stap.

Om het indrinken tegen te gaan wordt in bepaalde gemeenten jongeren die te veel hebben gedronken, de toegang tot een café ontzegd. Er is een wettelijke norm voor dronkenschap. Kan concreet worden voorgesteld dat men met een bepaald promillage, dat in een blaastest wordt vastgesteld, een schoolfeest of de horeca niet meer binnenkomt? De paracommerciële, illegale keten kunnen simpelweg worden gesloten op grond van het bestemmingsplan of de bouwwetgeving. Dat gebeurt soms al door de VWA of door de Stichting Alcoholpreventie (STAP). Om ook de huiskamer- of buurtketen aan te kunnen pakken moet voor de ouders en de controleurs helder zijn wat veilige keten zijn. Kan met de VNG worden gesproken over het opstellen van richtlijnen, zodat duidelijk is hoe gemeenten hiermee om moeten gaan?

Het opzetten van kinderopoli's moet in het hele land worden bevorderd, maar niet overal op dezelfde manier worden ingevuld. Als iemand merkt dat een kind te veel alcohol drinkt, moet in een vroeg stadium worden

ingegrepen, want in het stadium van ontgiftiging is het eigenlijk al te laat. Kan dit worden ingebouwd in de gezondheidszorg? Kan dit aspect worden betrokken bij de motie over ketenzorg voor jongverslaafden? Er wordt nu vooral gekeken naar de jongeren, maar er zou ook aandacht moeten worden besteed aan excessief alcoholgebruik onder ouderen. Kan het kabinet hier apart op terugkomen?

De heer **Dibi** (GroenLinks) is van mening dat uitgaan met alcohol niet zo normaal zou moeten zijn. Het is vaak wel gezellig, maar het kan leiden tot ziektes, ongelukken en geweld. Er is niet alleen overmatig drankgebruik bij jongeren, maar ook bij ouderen, met alle gevolgen van dien. Ouders moeten zich bewust worden van de negatieve gevolgen van alcohol voor henzelf en voor hun kinderen. Het aantal alcoholvergiftigingen is tussen 1999 en 2005 verzeftienvoudigd. Excessen als comadrinken komen bijna nooit voor in horecagelegenheden, omdat het te duur is om daar zoveel alcohol te kopen. Met het vervroegen van de sluitingstijd, die in Staphorst en Urk 23.30 uur is, wordt een nieuw hoogtepunt bereikt in de betutteling door het kabinet. Dat een vroege sluitingstijd in de praktijk averechts werkt, blijkt uit het feit dat de vijftien hokken en keten in Nederland vooral in de Biblebelt en daaromheen zijn gesitueerd. Er is een relatie tussen weinig voorzieningen voor de jeugd, vroege sluitingstijden en veel hokken en keten waar jongeren buitensporig veel alcohol innemen. De heer Dibi roept de minister van BZK en de gemeenten in die regio op om ruimere openings- en sluitingstijden te hanteren. De inzet moet zijn om iets te doen aan de oorzaken van overmatig alcoholgebruik door ervoor te zorgen dat er alternatieven zijn voor jongeren.

Een verhoging van de leeftijdsgrens tot 18 jaar is niet zinvol, omdat de grens van 16 jaar al niet gehandhaafd kan worden. Het strafbaar stellen van alcoholbezit kan ertoe leiden dat je niet eens met een fles sherry naar je oma kunt fietsen. De meest effectieve oplossingen zijn strikte handhaving, slimme straffen, preventie en een eenduidig landelijk beleid om alcoholtoerisme tegen te gaan. Als minderjarigen alcohol kunnen kopen, moeten de verkooppunten met de kater blijven zitten, zoals bij het three strikes outstysteem. In de bestemmingsplannen moeten voorzieningen zijn opgenomen waar jongeren zich kunnen ontspannen, zodat zij niet hun toevlucht hoeven te zoeken tot parken, pleinen, hokken en keten om daar te gaan drinken. Onlangs bleek onder andere bij de stadsvernieuwing dat gemeenten weinig of geen rekening houden met jongeren.

Openbare dronkenschap bij minderjarigen moet worden bestraft met een alternatieve taakstraf, waarbij zij in contact worden gebracht met ex-alcoholisten en korsakovpatiënten, zodat zij met eigen ogen de ernstige gevolgen van overmatig alcoholgebruik kunnen zien. Voor veel ouders en jongeren is hersenschade een abstract begrip. In verband met het reclameverbod merkt de heer Dibi op dat bij allerlei talkshows, films en soaps strategisch geplaatste breezers op de voorgrond staan. Het is beter om voorlichting te geven en de verantwoordelijkheid bij de mensen zelf te laten dan te proberen het probleem op te lossen door in Den Haag allerlei regels vast te stellen.

Mevrouw **Agema** (PVV) merkt op dat de meeste mensen beheerst drinken en dat een glas wijn of bier niet weg te denken is uit de Nederlandse cultuur. Het dagelijks innemen van grote hoeveelheden alcoholhoudende dranken kan echter leiden tot hersenbeschadiging, het krimpen van de hersenen met 15%, levercirrose en hart- en vaatziekten. Het feit dat er elke dag een kind in het ziekenhuis belandt als gevolg van comazuipen is te wijten aan de gebrekkige handhaving. Wordt de handhaving van de Drank- en horecawet voldoende verbeterd met de tijdelijke uitbreiding bij de VWA met 25 fte's en het aanwijzen van gemeentelijke toezichthouders in vijftien pilotgemeenten? Het kabinet moet de verantwoordelijkheid hiervoor niet bij de burgemeesters neerleggen.

Mevrouw Agema is geen voorstander van het opnemen van een verbod op alcoholreclame tussen 6.00 en 21.00 uur in het voorstel voor een nieuwe Mediawet. Het opnemen van de mogelijkheid om een happy hour te verbieden in een gemeentelijke verordening gaat te ver, omdat de ondernemers hierover dienen te gaan. Het verhogen van de accijns per 1 januari 2009 en het aanpakken van zoete mixdranken door een accijnsverhoging of door deze uit de supermarkt te halen zijn geen goede maatregelen. Het marktaandeel van breezers is nog maar 0,7%, onder andere omdat meiden niet voor breezersletje willen doorgaan. Inmiddels zijn biermixen populair. Zo blijft men achter de feiten aanlopen.

Het kabinet stelt voor om in de Drank- en horecawet op te nemen dat de gemeenten zelf kunnen bepalen of de leeftijdsgrens voor de verstrekking van zwakalcoholhoudende dranken op 16 of 18 jaar wordt gesteld. Het is geen aantrekkelijk vooruitzicht dat groepen jongeren met fietsen, brommers of auto's naar een andere gemeente gaan waar een lagere leeftijdsgrens geldt, omdat zij dan met een glaasje op, door weer en wind, langs stille weggetjes, terug naar hun eigen woonplaats moeten.

De gemeenten moeten wel de bevoegdheid krijgen om de verkoop van alcoholhoudende dranken bij herhaaldelijke overtreding te verbieden of de vergunning op te schorten. De strafbaarstelling van het bezit van alcohol bij jongeren is ook een goede maatregel. Jongeren die deelnemen aan het verkeer, zouden helemaal geen alcohol moeten drinken. Bij de behandeling van de begroting voor Jeugd en Gezin heeft mevrouw Agema een motie ingediend om het meerijden met een jongere tot 21 jaar, terwijl je weet dat hij alcohol heeft gedronken, strafbaar te stellen. Op die manier is er een stok achter de deur, zodat jongeren niet in de auto stappen bij iemand die gedronken heeft. Kan de minister voor Jeugd en Gezin hierop een reactie geven?

Het alcoholgebruik wordt niet beïnvloed door het vervroegen van de sluitingstijden. In het verleden zorgden de vaste sluitingstijden voor veel overlast, omdat alle bezoekers om twee uur 's nachts op straat stonden en ruzie gingen zoeken. De vrijlating van de sluitingstijden was een verademing voor de ondernemers en de politie en moet niet worden teruggedraaid.

Er moet meer voorlichting worden gegeven aan ouders over de schadelijke gevolgen van alcohol bij opgroeiende kinderen. Er moet ook veel meer voorlichting worden gegeven over de risico's als vrouwen tijdens de zwangerschap alcohol blijven drinken, zoals in 35% tot 50% van de gevallen gebeurt.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie) verbaast zich erover dat er geen gevoel van urgentie is om de leeftijdsgrens te verhogen tot 18 jaar, omdat op jeugdige leeftijd te vaak en te veel drinken kan leiden tot schade aan de hersenen zodat de schoolprestaties achteruitgaan. Goede handhaving is heel belangrijk, maar daarvoor maakt het niet uit of de grens 16 of 18 jaar is. Een leeftijdsgrens van 18 jaar vormt een duidelijk signaal, zodat er ook minder gedronken zal worden door kinderen jonger dan 16 jaar. Jongeren van 18 jaar zijn beter in staat om een bewuste keuze te maken en kunnen meer afstand nemen van peer pressure. Alle gezondheidsinstellingen zijn het erover eens dat alcoholgebruik tot 23 jaar schade veroorzaakt, omdat de hersenen tot die leeftijd nog niet volgroeid zijn. In Finland en Frankrijk is al een alcoholverbod tot 18 jaar ingesteld. De Europese Commissie pleit voor een verbod van de verkoop van alcoholische producten aan personen onder de minimumleeftijd zoals vastgesteld in de lokale wetten, of jonger dan 18 jaar. In Amerika is de leeftijdsgrens verhoogd tot 21 jaar. In de kabinetsbrief worden de feiten hard gepresenteerd, terwijl de ambities beperkt blijven. Kan het kabinet met het oog op de bestuurlijke duidelijkheid heroverwegen om 18 jaar als leeftijdsgrens te nemen? Het kabinet heeft 61% genoemd als streefcijfer bij het tegengaan van alcoholgebruik onder 16 jaar, maar bij kinderen van 12 of 13 jaar is het percentage dat



alcohol gebruikt al 61, dus dat blijft gelijk. Is er alleen een ambitie voor kinderen van 14 en 15 jaar?

De opvoeding van de kinderen is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de ouders. Daarom moet er voorlichting worden gegeven via de scholen, zodat de ouders weten dat overmatig alcoholgebruik slecht is en dat zij hierbij het voorbeeld moeten geven. Een andere preventieve maatregel is het verbod op alcoholreclame op radio en televisie tot 21.00 uur. Kan dit ook van toepassing worden voor de bioscoop? Dit verbod moet worden uitgebreid tot reclame die specifiek is gericht op jongeren. Bij andere programma's, zoals soaps, moet ook kritisch worden gekeken naar overmatig alcoholgebruik. De gezondheidsorganisaties hebben gezegd dat het tv-programma Spuiten en slikken geen preventieve werking heeft. Kan er met labels worden gewezen op het gevaar van overmatig alcoholgebruik, ook in combinatie met zwangerschap, net als bij sigaretten? Dit gebeurt in andere Europese landen ook.

De mixdranken zouden uit de supermarkt moeten verdwijnen en alleen verkrijgbaar moeten zijn in slijterijen, omdat de handhaving daar beter kan plaatsvinden dan door de leeftijdgenoten die achter de kassa zitten bij de supermarkt. De Europese Commissie schijnt hier bezwaar tegen te hebben. Het kabinet overweegt nu om er via een gerichte accijnsverhoging wat aan te doen.

De heer Voordewind heeft veel waardering voor Vroeg op stap. Het kabinet heeft positief gereageerd op dit initiatief en wil gesprekken voeren over de uitwerking ervan. In de brief worden maatregelen genoemd om dit onmiddellijk in te voeren, met aanvullende gesprekken. De strafbaarstelling van alcoholbezit bij personen jonger dan 16 jaar is ook een goed initiatief, waarbij de bestuurlijke boete kan worden gehanteerd. Kan de minister met de gemeenten spreken over het tegengaan van stuntprijzen voor alcoholhoudende dranken in de supermarkten? Er zijn werkbezoeken afgelegd bij de kinderarts Van der Lely. Kan het initiatief van een speciale polikliniek, gericht op effectieve nazorg, worden uitgebreid naar de rest van het land? Kan het Trimbos-instituut hierbij medewerking verlenen?

Mevrouw **Schippers** (VVD) is van mening dat de voorstellen van het kabinet, met als motto «investeren in de toekomst», tegenvallen. Het is een zorgwekkende ontwikkeling dat door steeds jongere mensen steeds meer wordt gedronken. Het gaat om het welzijn en de toekomst van deze jongeren. Bovendien leidt alcoholmisbruik tot toenemende overlast, waarvan ook anderen de dupe zijn. Het kabinet laat de gemeenten vrij om de leeftijdsgrens voor het verstrekken van zwakalcoholische dranken te verhogen naar 18 jaar. Dit is een bezopen voorstel, om in het thema te blijven. Daardoor ontstaat onduidelijkheid en wordt alcoholtoerisme tussen gemeenten bevorderd, terwijl een jongere uit Leeuwarden niet per definitie beter om kan gaan met alcohol dan een jongere uit Utrecht. Meer dan 90% van de jongeren krijgt het eerste alcoholische drankje gewoon thuis van ouders of familie. Ouders willen over het algemeen het beste voor hun kinderen, maar zij weten niet hoe slecht alcohol op jonge leeftijd is. Het informeren van de burgers, zodat zij zelf een gezonde afweging maken, is een heel belangrijke taak voor de overheid. Er is een spotje op tv, maar zonder back-up heeft dit weinig effect. De mensen die toch al openstaan voor dit soort informatie, blijven wel kijken, maar dit geldt niet voor de doelgroep. Er wordt een accijnsverhoging voorgesteld met 2,7 cent per flesje bier. Het prijseffect hiervan is 65 cent per krat van 24 flesjes. Geen jongere zal daar een biertje minder om drinken. Het is bedoeld om een kleine groep te treffen die niet met alcohol kan omgaan, maar de grote groep die er wel mee om kan gaan, wordt hiermee ook geraakt. Met Kamerbrede steun is een motie aangenomen over het invoeren van een preventieverpleegkundige, maar deze wordt niet uitgevoerd. Mevrouw Schippers heeft deze motie omgezet in een amendement dat niet is aangenomen. Het doel is om een gezonde levensstijl te bevorderen.

Positieve zaken zoals gezond eten, bewegen en seksuele weerbaarheid en negatieve zaken zoals overmatig alcoholgebruik, roken, overgewicht en seksueel overdraagbare ziekten moeten in samenhang worden gezien. Als er niets te doen is voor jongeren, komen al deze aspecten naar voren. De gemeente heeft tot taak om dicht bij de mensen maatwerk te leveren. Het is van belang om het gemeentelijk beleid te intensiveren en alternatieven te bieden, zodat jongeren meer activiteiten kunnen ontplooien.

De consumptie van zoete mixdranken neemt al jaren af, zodat hiertegen geen symbolische maatregelen genomen hoeven te worden zoals beperking van de verkoop tot slijterijen. Er zijn altijd nog alternatieven zoals mixen met pisang ambon of bessenjenever. In de nieuwe Mediawet wordt een verbod op alcoholreclame tussen 6 uur 's ochtends en 9 uur 's avonds opgenomen. Juist jongeren moeten weerbaar worden, zodat zij kunnen omgaan met de verleidingen die een vrije westerse maatschappij biedt. Het overheidsingrijpen om de vrijheid aan te tasten zal steeds verder gaan, zodat te vrezen is voor maatregelen tegen snoepraclame, snacks of speelgoed in zakken chips. Overheidsingrijpen om deze verleidingen wettelijk weg te houden, heeft weinig zin. Er wordt al gesproken over films, boeken en soaps, terwijl de wereld via internet zonder censuur toegankelijk is. Kan eerst worden geëvalueerd of de zelfregulering heeft gewerkt, voordat er nieuwe wettelijke maatregelen worden overwogen? Lik-op-stukbeleid is hard nodig bij de handhaving van de leeftijdsgrens die in de wet is gesteld. Als de overheid grenzen stelt die zij niet handhaaft, omdat er geen sanctie staat op overtreding ervan, ontstaat er een gezags-crisis. Het kabinet had het voorstel overgenomen om het kopen van alcohol door jongeren strafbaar te stellen. Ziet het kabinet hiervan af, nu alcoholbezit onder 16 jaar strafbaar wordt gesteld? Wordt de in 2004 aangekondigde lastenverlichting, die al te vaak is uitgesteld, met spoed doorgevoerd bij de Drank- en horecawet?

Alcoholverslaving is een groot en toenemend probleem. Er moet extra worden geïnvesteerd in de bestrijding daarvan, bijvoorbeeld door het project Partnership Vroegsignalering Alcohol (PVA) en door de e-consultants, die succesvol zijn en veel resultaat boeken. Er is onduidelijkheid over de financiering hiervan. Het kabinet heeft toegezegd naar een oplossing te zoeken. Behoort uitbreiding ook tot de mogelijkheden? Wordt er ook meer geld beschikbaar gesteld voor verslavingszorg?

### **Antwoord van de bewindslieden**

De **minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport** merkt op dat alcoholgebruik diep in de cultuur en economie is verankerd en hoort bij gezellige bijeenkomsten, zeker bij volwassenen. Het wordt tegelijkertijd meer en meer als problematisch ervaren. Alcohol is inherent slecht, zoals roken, maar kan bij matig gebruik van een of twee glazen goed zijn voor de gezondheid. Om die reden wordt er geen algemeen ontmoedigingsbeleid gevoerd, maar een specifiek beleid om schadelijk gebruik te voorkomen. In de Alcoholbrief wordt vermeld dat 9,3% van de mensen tussen 16 en 69 jaar probleemdrinker is en dat er 30 000 alcoholpatiënten zijn in de ambulante verslavingszorg. 4,5% van alle ziektelasten is alcoholgerelateerd. Er komen sterfgevallen voor vanwege overmatig alcoholgebruik en agressief gedrag is hier vaak op terug te voeren. Bij overmatig gebruik is er bij jongeren een grote kans op blijvende, onherstelbare hersenschade. Bij het bezoek aan de alcoholpoli in Delft bleek dat ouders zich nauwelijks bewust zijn van dit risico en dat scholen hiervan helemaal niet op de hoogte zijn. Het kan grote gevolgen hebben voor de schoolresultaten, waarbij kinderen terugvallen van vwo naar vmbo of van vmbo naar lwoo. Het kan ook leiden tot schooluitval. Het besef dat scholen belang hebben bij preventie is nog veel te weinig doorgedrongen. Met het ministerie van OCW wordt intensief naar deze effecten gekeken.

De regelgeving in Scandinavië is wat versoepeld, maar de prijs van alcohol en de leeftijdsgrens zijn daar nog steeds hoog. In heel Europa zijn jongeren in de afgelopen tien jaar meer gaan drinken. Dit geeft aan dat de weerbaarheid en het besef van de schadelijkheid van overmatig alcoholgebruik moeten worden versterkt. Er is gekozen voor een doelgroepgerichte benadering. Een generieke accijnsverhoging zou een vorm van algemeen ontmoedigingsbeleid zijn. Om die reden is gekozen voor een betrekkelijk gematigde accijnsverhoging. Het kabinetsbeleid is vooral gericht op jongeren, voor wie een paternalistisch motief geldt, omdat zij nog niet in staat zijn tot het maken van een volledige, verantwoordelijke afweging. De specifiek op jongeren gerichte maatregelen zijn peer voorlichting, die vaak beter werkt dan voorlichting door volwassenen, preventieprojecten op scholen, geen reclame overdag en in de vroege avonduren en accijnsverhoging, die in de regel beter werkt bij jongeren dan bij volwassenen.

Er worden ook specifiek op volwassenen gerichte preventieve maatregelen genomen. De nadruk ligt daarbij op bewustwording, zodat zij een betere afweging maken bij alcoholconsumptie. Artsen worden gestimuleerd om alcoholproblemen in een vroeg stadium te signaleren. In de komende jaren worden hiervoor protocollen ontwikkeld die ook bij jongeren te gebruiken zijn. De preventie is nu geconcentreerd bij de eerstelijnsgezondheidszorg, maar er wordt gewerkt aan betere aansluiting met de tweede lijn. Bij geweldsdelicten wordt een blaastest ingevoerd. Door het ministerie van Verkeer en Waterstaat wordt gekeken naar het alcoholslot als maatregel bij rijden onder invloed. Met het project «Zeg NEEderland» wordt ingezet op opvoedingsvoorlichting.

De Gemeentewet biedt de mogelijkheid om sluitingstijden vast te stellen voor horecagelegenheden, terwijl de Drank- en horecawet de mogelijkheid biedt om toelatingsleeftijden te bepalen. Het kabinet wil regelen dat de sluitingstijden kunnen worden gekoppeld aan de toelatingsleeftijden, zodat een beleid kan worden gevoerd dat is toegesneden op de lokale situatie, bijvoorbeeld dat na twaalf uur geen personen jonger dan 16 jaar worden toegelaten.

In vijftien gemeenten, verspreid over het hele land, wordt in 2008–2009 een pilot opgezet waarbij onderzoek wordt gedaan naar de ervaringen met versterking van het gemeentelijk toezicht op de naleving van alle bepalingen van de Drank- en horecawet, zowel in de reguliere horeca als bij de sportkantines. Daarbij wordt speciaal aandacht besteed aan de leeftijdsgrenzen. Het toezicht wordt bij de volgende wijziging van de Drank- en horecawet overgedragen van de VWA naar de gemeenten. Binnen de pilot worden daarom op aanwijzing van de burgemeester gemeentelijke toezichthouders aangesteld als onbezoldigde ambtenaren van de VWA, waaraan zij de titel ontlennen om dat toezicht te realiseren. De pilot wordt afgerond met een evaluatieonderzoek, op grond waarvan kan worden besloten tot uitbreiding van dit toezicht. De minister zegt toe schriftelijk informatie te geven over de gemeenten die hieraan deelnemen. Er is 3 mln. beschikbaar gesteld voor uitbreiding van het toezicht in 2008–2010, zodat de bestaande capaciteit van 80 fte's bij de VWA kan worden uitgebreid met 25 fte's. Het toezicht van de VWA is vooral gericht op de leeftijdsgrenzen en op hotspots die gemiddeld een keer per jaar door twee controleurs worden bezocht. Dat is betrekkelijk weinig, gezien de ernst van de problematiek. De decentralisatie naar de gemeenten leidt naar verwachting tot intensiever toezicht, omdat zij direct belang hebben bij het tegengaan van de openbareordeproblemen die samenhangen met overmatig alcoholgebruik en van binnenuit een motiverende prikkel hebben om de handhaving serieus te nemen. Er ontstaat meer financiële ruimte voor handhaving doordat de inkomsten uit de bestuurlijke boetes die door de VWA op het gebied van alcohol worden opgelegd, in de gemeentelijke kas vloeien. De VWA verzorgt de opleiding, begeleiding en coördinatie van de toezichthouders bij het pilotproject. Zij houdt toezicht

op de aanwijzing van toezichthouders door de burgemeester, maar het handhavingsbeleid van de burgemeester prevaleert in de pilot boven dat van de VWA.

Wanneer de overheid grenzen stelt, moeten deze goed worden gehandhaafd. De overheid moet terughoudend zijn met het stellen van ge- en verboden, omdat alcoholpreventie een zaak is van de hele samenleving. Naarmate de overheid deze taak meer naar zich toe trekt, wordt de samenleving minder weerbaar tegenover de verlokkingen die er zijn. Net als bij andere gezondheidsproblemen wordt bij de preventie samengewerkt met partners zoals ouders, scholen en werkgevers of in dit geval de alcoholproducenten. Er zijn al handleidingen voor verschillende speerpunten uit de Preventienota, zoals tabak, depressie en overgewicht, en er komt er nog een voor diabetes. Deze handleidingen worden gezamenlijk onder de aandacht van de gemeenten gebracht om te komen tot brede implementatie. Er is recent een handleiding verschenen over lokaal alcoholbeleid. De gemeenten stellen om de vier jaar een preventieplan op in het kader van de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid (WCPV), waarbij de GGD ook een rol speelt en waarbij landelijke lijnen worden aangegeven. De gemeenten krijgen bij de evaluatie van de pilot informatie over de best practices bij de handhaving.

Bij de hokken en keten valt op dat jongeren op het eigen erf de gelegenheid krijgen tot overmatig alcoholgebruik. Daaruit blijkt dat de ouders nog onvoldoende beseffen dat dit schadelijk is. Er wordt ingezet op handhaving van de leeftijdsgrens van 16 jaar, zodat er tot die leeftijd niet en daarboven met mate wordt gedronken. Er moeten wel gelegenheden zijn voor jongeren waar zij zich kunnen vermaken. Als de gemeenten de verantwoordelijkheid hebben voor de handhaving, hebben zij meer zicht op waar die jongeren naartoe moeten en kunnen zij tot een integrale afweging komen.

Volgens de Drank- en horecawet moet de verkoper altijd controleren of de koper oud genoeg is om alcohol te kunnen kopen, behalve als overduidelijk is dat degene die om drank vraagt oud genoeg is. Voor alle anderen geldt handhaving via de identificatieplicht, zoals de Raad van State onlangs heeft bevestigd. De ondernemer moet dus niet alleen bij twijfel vragen om identificatie, hij moet dat altijd doen, behalve als hij er zeker van is dat iemand ouder dan 16 jaar is. Een probleem bij een identificatieplicht tot 18 jaar is dat er een verschuiving optreedt in de leeftijdsgrenzen. Er moet dan toezicht worden gehouden op het verbod voor jongeren onder 16 jaar om alcohol aan te schaffen. Daarnaast moet worden gekeken of iemand 18 jaar is en zich identificeert. Is het een zelfstandige afwijking van de norm als iemand 17 jaar is? Hoe moet deze dan worden bestraft?

De leeftijd van de verstrekker hoeft op zichzelf niet 18 jaar te zijn. Het is wellicht verleidelijk voor een jongere om andere jongeren door te laten gaan, maar het is de verantwoordelijkheid van degene die de onderneming leidt om er toezicht op te houden dat de medewerkers bij de kassa daadwerkelijk vragen naar de identificatie van betrokkene. Leeftijd is hierbij niet relevant. De minister zegt toe, nader te kijken naar reclame in supermarkten.

Er is niet gekozen voor een systeem waarbij elke verstrekker, ook de supermarkt, een vergunning moet hebben. Een nadeel van zo'n systeem, waarnaar in eerste instantie de voorkeur uitging, is dat het leidt tot administratieve lasten voor de 14 000 bedrijven die een vergunning moeten aanvragen en tot bestuurslast bij de gemeenten. Een positief aspect van een vergunningstelsel is dat de burgemeester de mogelijkheid heeft om deze bij een overtreding van de leeftijdsgrenzen in te trekken of op te schorten, maar de burgemeester kan op grond van de Drank- en horecawet ook de bevoegdheid krijgen om de verkoop op te schorten bij instellingen of supermarkten die de leeftijdsgrenzen niet voldoende in

acht nemen. Daarmee worden de administratieve lasten vermeden die samenhangen met zo'n vergunning.

Wanneer iemand die jonger dan 16 jaar is, alcohol koopt, wordt hij of zij bezitter ervan. Het kabinetsvoorstel om de gemeenten de mogelijkheid te geven het bezit van alcohol bij deze groep in de openbare ruimte strafbaar te stellen, is gericht op de jeugdige bezitter. Het geeft een aangrijpingspunt voor de handhaving, omdat het impliceert dat het kopen van alcohol door deze leeftijdsgroep strafbaar wordt gesteld. Daarop is de verkoper of de ondernemer aanspreekbaar. Een juridische vraag is in hoeverre dit verbod op bezit landelijk kan worden geregeld en of in het Wetboek van Strafrecht een bepaalde leeftijdscategorie kan worden opgenomen. Het is ook van belang om te kijken naar de alcoholconsumptie bij jongeren van 12 tot 16 jaar, om de streefcijfers voor deze groep te heroverwegen. De minister is bereid om te komen tot een overzichtsstudie voor de leeftijdsgroep van 16 tot 18 jaar, zolang nog niet vaststaat dat de grens op 16 of 18 jaar moet worden gesteld.

Er zijn 84 behandelplaatsen voor jeugdige verslaafden. Dat aantal plaatsen wordt uitgebreid naar 300, met een evenwichtige spreiding over het land. Volgens GGZ Nederland moet dat voldoende zijn voor het aanbod. Het kabinet is voorstander van een landelijk dekkend netwerk van alcohol-poliklinieken voor de nazorg en preventie van terugval. Er is een protocol ontwikkeld door dr. Van der Lely van het Reinier de Graafziekenhuis voor de jonge patiënten die in Delft zijn opgenomen. Daarnaast heeft het Partnership Vroegsignalering Alcohol (PVA), waarin het huisartsengenootschap, het Kwaliteitsinstituut voor de Gezondheidszorg (CBO) en het Trimbos-instituut zijn vertegenwoordigd, protocollen ontwikkeld voor de eerstelijnszorg. De komende jaren wordt gewerkt aan integratie van de verslavingszorg in de tweedelijnszorg. Het PVA maakt nu een inventarisatie van de zorg voor jongeren. De minister zegt toe hierover begin volgend jaar een gesprek te voeren met dr. Van der Lely en het Partnership en de Kamer te informeren over de uitkomst daarvan. Als er ontbrekende zorg is en zij tot een goed plan komen, kan daarvoor ook geld beschikbaar worden gesteld.

De zorgverzekeraars zijn ervan overtuigd dat anonieme e-consulten een effectieve vorm van hulpverlening zijn, omdat hiermee goede resultaten worden behaald. Er wordt gekeken naar mogelijkheden voor bekostiging, bijvoorbeeld door een begrotingssubsidie van VWS of een fonds van de verzekeraars. Zodra hierover een besluit is genomen, zal de minister de Kamer daarover informeren.

De **minister voor Jeugd en Gezin** benadrukt dat het kabinet streeft naar een stevige aanpak van dit urgente probleem, omdat overmatig alcoholgebruik onder jongeren kan leiden tot alcoholvergiftiging, alcoholverslaving, overlast, ongelukken en comadrinken. In de nota over preventiebeleid, gericht op de jeugd, zal nader worden ingegaan op de stand van zaken en de doelstellingen. Het percentage drankgebruikers bij de groep onder 14 jaar is 82, zodat er heel wat maatregelen moeten worden genomen om tot 61% te komen.

Bij iedere afzonderlijke maatregel kan men zich afvragen wat de kans op succes is, maar er is een pakket maatregelen gepresenteerd, gericht op de prijs van alcohol, preventie en bevoegdheden van gemeenten, dat in samenhang effectief zal zijn. De maatregelen zijn erop gericht om de norm dat jongeren onder 16 jaar geen alcohol gebruiken, breed ingang te laten vinden. Met het initiatief Vroeg op stap kan het indrinken of bingedrinken worden teruggedrongen door de sluitingstijd te vervroegen of te koppelen aan bepaalde leeftijdsgroepen. Dit blijkt in Friesland effectief te zijn bij een grote groep jongeren. Er bestaan al lokale verschillen in sluitingstijden van de horeca, zonder dat dit leidt tot massaal alcoholtoerisme. Dat laatste kan worden voorkomen door regionale samenwerking tussen gemeenten.

Bij de preventie zullen de Centra voor Jeugd en Gezin ook een rol spelen. De ouders kunnen bij deze centra terecht met allerlei vragen over de opvoeding en daar horen dit soort vragen ook bij. Voor 2008 is een nieuwe campagne opgezet door het Trimbos-instituut, onder andere met een serie ouderavonden in het hele land, waarbij de verantwoordelijkheid van ouders wordt benadrukt. De inzet is om in de opvoeding aandacht te besteden aan dit probleem en om alcohol schade bij opgroeiende kind te voorkomen door uitstel van alcoholgebruik.

Met het project over de gezonde school en genotmiddelen, dat heel goed blijkt te werken, wordt ook geprobeerd om ouders actief te betrekken bij voorlichting en begeleiding. Het bereik van dit project is relatief hoog: 30% in het basisonderwijs en 60% in het voortgezet onderwijs. Er wordt gestreefd naar een toename tot 40% respectievelijk 70%, maar dit resultaat hangt samen met de respons van de scholen. Het spotje «Voorkom alcohol schade bij uw opgroeiende kind» is na een jaar door 76% van de doelgroep gezien, dus het bereik is zeer hoog. De inzet is om ook de overige ouders te bereiken.

Er is al eerder gesproken over de doelstelling om minder drankgebruik op tv te laten zien. Het icoontje van drugs en alcohol van de Kijkwijzer heeft ook betrekking op soaps. Het Nicam besteedt hier aandacht aan, omdat het belang ervan breed wordt onderkend. Het kabinet stelt een verbod op alcoholreclame van 6.00 uur 's morgens tot 21.00 uur 's avonds voor. In een aantal EU-lidstaten worden verdergaande maatregelen genomen dan in de richtlijn Televisie zonder grenzen is vastgesteld, te weten een verbod op alcoholreclame op radio en televisie. De tijdstippen waarbinnen dat geldt, variëren van 19.25 uur tot uiterlijk 22.30 uur. Het gemiddelde is rond 21.00 uur. Nederland zet hiermee een forse stap, omdat het tot nu toe hoort bij de groep landen die helemaal geen beperking van de alcoholreclame kent. Uit onderzoek blijkt dat driekwart van de jongeren tussen 13 en 18 jaar ruim anderhalf uur tv kijkt tussen 18.00 en 21.00 uur 's avonds. Om die groep te beïnvloeden is gekozen voor een verbod tot 21.00 uur. In de toekomst kan er aanleiding zijn om dit tijdstip verder te verschuiven. De zelfregulering van de reclamecode heeft betrekking op de inhoud van reclame, waaraan de overheid niet vooraf beperkingen of voorwaarden mag stellen. Een verbod of beperking kan alleen betrekking hebben op de hoeveelheid reclame en niet op de inhoud.

De minister zegt toe de mogelijkheden te bezien om het reclameverbod uit te breiden tot bioscoopreclame. Artikel 2 van de Drank- en horecawet biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen wat betreft reclame voor alcoholhoudende drank, de doelgroepen waarop reclame is gericht, de tijd, de wijze waarop en de plaats waar reclame wordt gemaakt. Daarbij moet worden bekeken waar en op welke tijdstippen jongeren het beste kunnen worden bereikt. De minister komt hierop terug als duidelijk is wat een begaanbare weg is.

Uit onderzoek blijkt dat het hanteren van een prijsinstrument zoals accijnsverhoging bij jongeren wel degelijk als effect heeft dat er een barrière wordt gevormd. Wat betreft de maatvoering is gekozen voor een verhoging die jongeren weerhoudt van overmatig drankgebruik, terwijl de volwassen matige drinker hierdoor niet te hard wordt getroffen. Bij de belastingplannen kan worden gekeken naar de balans met andere maatregelen.

Zoete drankjes zoals breezers zijn vooral een probleem omdat je niet merkt dat er veel alcohol in zit. Bij een discussiebijeenkomst met honderd redacteuren van schoolkranten werd opgemerkt dat deze drankjes nog steeds erg populair zijn bij meisjes tussen 12 en 15 jaar. Er wordt gezocht naar mogelijkheden om ervoor te zorgen dat zij minder makkelijk verkrijgbaar zijn, bijvoorbeeld door een bijzondere verbruiksbelasting. In Duitsland is in de zomer van 2005 bij mixdranken op basis van gedistilleerde drank naast de accijns een Alcoholpopsteuer geïntroduceerd, die zeer effectief blijkt te zijn. Daarnaast is de verkoop van breezers via de super-

markten gestaakt. Een andere mogelijkheid is om de verkoop van drankjes met een zoetkracht boven een bepaalde grens alleen via de slijterij mogelijk te maken. De minister verwacht de Kamer hierover medio 2008 te kunnen informeren, waarbij ook wordt gekeken naar de Europese regelgeving.

Een mixdrank wordt in een café officieel in twee delen verkocht. In de supermarkt is het één geheel, omdat het in één flesje zit. Het is niet mogelijk om daarbij uit te gaan van het alcoholpercentage in de basisdrank. Volgens de definitiebepalingen van de Drank- en horecawet wordt het alcoholpercentage bepaald door het eindproduct.

In diverse Europese landen, zoals Frankrijk, Finland en Polen, zijn onlangs waarschuwingsboodschappen op flessen alcoholhoudende dranken verplicht gesteld, waarbij vooral wordt gewezen op de risico's in combinatie met zwangerschap. Hierbij moet worden gekeken naar de gezondheidswinst van dergelijke waarschuwingen en naar mogelijk negatieve bijeffecten. Gezien de lasten voor het bedrijfsleven heeft het de voorkeur om te komen tot een Europese waarschuwing. Het kabinet heeft nog geen voorstel gedaan op dit gebied, maar volgt de ontwikkelingen met belangstelling. Bij het project Hallo wereld en in de tv-serie Babyboom is dit ook aan de orde gekomen. De verloskundigen wijzen ook op de risico's van alcoholgebruik gedurende de zwangerschap. Dit komt ook aan de orde in de voorlichting van het Trimbos-instituut.

Wat betreft het rijden onder invloed wordt door het ministerie van Verkeer en Waterstaat gekeken naar spoedige invoering van een alcoholslot voor auto's. Bij scooters wordt dit niet ingevoerd, omdat daarvoor geen geschiktheidseisen gelden. De minister zegt toe de minister van VW te verzoeken om de Kamer hierover nader te informeren. De strafbaarstelling bij rijden onder invloed is gericht op de bestuurder, die verantwoordelijk is voor dat risicogedrag. Met het voorstel om het meerijden met een dronken automobilist strafbaar te stellen ontstaat het risico dat de norm aan duidelijkheid inboet, omdat dit niet degene is die gevaar veroorzaakt. Het is moeilijk voor het OM om te bewijzen of de passagier wist of kon weten dat de bestuurder aangeschoten of dronken was. Bij de regels voor het rijden onder invloed geldt vanaf 1 januari 2006 een alcohollimiet van 0,2 promille voor alle bromfietzers en snorfietsers tot 24 jaar en voor beginnende bestuurders. Dit geldt gedurende de eerste vijf jaar als iemand na 30 maart 2002 het rijbewijs heeft gehaald. Hierbij is overwogen om de limiet op nul te stellen, maar dat is niet mogelijk, omdat bacteriën in de darmen ook alcohol kunnen veroorzaken.

Het nadeel van een indrinknorm is dat deze een legitimerende werking kan hebben, omdat je de schoolfeesten of de horeca nog wel in komt, zolang je niet aan die norm zit. Scholen hebben wel een grote verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat er bij schoolfeesten niet wordt gedronken en dat iemand die gedronken heeft, er niet in komt.

Het verband tussen overmatig drankgebruik en tekortschietende voorzieningen voor jongeren is niet zo rechtstreeks als wordt gesuggereerd. Het probleem van overmatig drankgebruik door jongeren op straten en pleinen doet zich bijvoorbeeld ook voor in Groningen, waar genoeg voorzieningen voor jongeren zijn. Het is vooral de verantwoordelijkheid van de gemeenten om zorg te dragen voor alternatieve gelegenheden voor ontspanning.

De **minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** merkt op dat bij de vraag of iets landelijk of gemeentelijk moet worden aangepakt, allereerst moet worden gekeken naar wat effectief en efficiënt is. Het kabinet heeft bepaald dat de norm 16 jaar is, en daarover is geen discussie, maar dat de leeftijdsgrens onder bepaalde omstandigheden kan worden bepaald op 18 jaar. Het voeren van decentraal beleid om overmatig alcoholgebruik te bestrijden is een onderdeel van het jeugdbeleid, dat grotendeels decentraal is. Verschillen in omstandigheden bij de

gemeenten kunnen andersoortig beleid noodzakelijk maken. De gemeenten zouden niet instemmen met de opvatting dat de norm landelijk moet worden gesteld, terwijl de uitvoering door de lokale overheid plaatsvindt, omdat zij daarmee zouden worden gereduceerd tot uitvoeringskantoren van landelijk beleid. De VNG hecht in het algemeen veel waarde aan maatwerk, maar vindt het soms prettig om dingen landelijk te regelen, zodat zij daar zelf niet in hoeft te kiezen.

Een aantal bevoegdheden wordt gedecentraliseerd naar de gemeenten. In bijzondere gevallen, meestal in verband met ernstige openbareordeproblemen, hebben gemeenten gevraagd om de leeftijdsgrens te verhogen naar 18 jaar. Dit speelt bijvoorbeeld in de regio's rond Zwolle en Enkhuisen. Het kabinet hecht er sterk aan dat gemeenten de leeftijdsgrens kunnen verhogen, omdat dan kan worden gekeken naar het effect daarvan. Daarbij is niet doorslaggevend of gemeenten dat op eigen initiatief kunnen doen of in het kader van een experimentenwet. De gemeenten stellen dit zeer op prijs, omdat zij echt problemen hebben met jongeren die op te jonge leeftijd te veel drinken.

Het is mogelijk dat jongeren massaal naar een gemeente met een andere leeftijdsgrens gaan. De vraag is of dat onwenselijk is, omdat zich dan in de ene gemeente geen openbareordeproblemen meer zullen voordoen met die jongeren. Als het in een gemeente mogelijk is om op zondag te winkelen, gaan alle mensen uit omliggende gemeenten naar die gemeente om te winkelen. Op dat terrein vindt men het niet problematisch dat er een vorm van toerisme optreedt. Omdat de gemeenten hierover afspraken maken in regionaal verband, wordt de kans op alcoholtoerisme verkleind, want dan moeten die jongeren naar een andere regio. Als er problemen zijn door verschillende sluitingstijden, kan daarover worden gesproken binnen het bestuur van de veiligheidsregio. De minister is bereid om in de gesprekken met de gemeenten in te gaan op voorzieningen voor jongeren, om duidelijk te maken dat het kan leiden tot overmatig drankgebruik als jongeren zich vervelen. De gemeenten doen hier al veel aan, omdat zij direct met deze problematiek worden geconfronteerd en deze ervaren als een zeer ernstige zaak. Hierover zijn ook convenanten gesloten met een aantal politieregio's.

De burgemeesters hebben de mogelijkheid om supermarkten te verbieden om alcohol te verkopen, als het verbod om alcohol te verkopen aan personen jonger dan 16 jaar herhaaldelijk wordt overtreden. Dit past in het gemeentelijk beleid en kan worden geregeld in de algemene plaatselijke verordening (APV).

Het kabinet stelt voor om de gemeenten de mogelijkheid te geven om de openings- en sluitingstijden te differentiëren en te koppelen aan een bepaalde leeftijd. Daarnaast wordt voor gemeenten de mogelijkheid gecreëerd om te differentiëren in het verbod van alcoholgebruik in de openbare ruimte. Het kabinet is bereid om landelijke strafbaarstelling van alcoholbezit bij personen jonger dan 16 jaar te overwegen, maar er moet worden bekeken of dat juridisch wenselijk is. De vraag is of het bezit van een legaal middel strafbaar kan worden gesteld en of het wenselijk is om een maatregel te nemen met het oog op de gezondheid die ertoe leidt dat dit wordt gecriminaliseerd. Over de vraag waar verkoop overgaat in bezit en over de juridische aspecten van een landelijke norm van 16 jaar wordt schriftelijk nadere informatie gegeven aan de Kamer.

Het kan heel effectief zijn om een three strikes outbeleid te voeren, zoals al gebeurt bij het rijbewijs. De minister is van mening dat de invulling van het sanctiebeleid op lokaal niveau moet plaatsvinden en niet op landelijk niveau.

Er moet onderscheid worden gemaakt tussen commerciële en niet-commerciële keten. Het is buitengewoon moeilijk om controle uit te oefenen op alcoholgebruik in huiselijke sfeer. Als duidelijk is dat er geld over tafel gaat, is het een commerciële keet en kan er worden opgetreden op basis van de Drank- en horecawet. Bij niet-commerciële keten ligt dit



gecompliceerder. Er kan bijvoorbeeld worden nagegaan of sprake is van overtreding van de bouwregelgeving, waarbij onder andere de brandveiligheid wordt beoordeeld. Aan de VWA is gevraagd om een pilot op te zetten met betrekking tot effectieve instrumenten om hiertegen op te treden. De minister zegt toe de resultaten daarvan aan de Kamer te doen toekomen.

Er is geen onderzoek gedaan naar de relatie tussen krappe openingstijden van de horeca en de hoeveelheid keten. Het is denkbaar dat zo'n relatie bestaat, maar dan nog is de vraag of dit een reden is om de sluitingstijden te verleggen. Als in de gesprekken met de gemeenten over het alcoholbeleid blijkt dat gemeenten die relatie zien en naar aanleiding daarvan de sluitingstijd willen verschuiven, dan kan dat. Zij hebben daar alle vrijheid voor.

Het project Boete of kanskaart is bedoeld voor mensen die de regels overtreden en een boete opgelegd krijgen. In een gesprek met Justitie kunnen gedragsaanwijzingen worden gegeven om te komen tot gedragsverandering bij de betrokkene. Dat verloopt erg succesvol. Deze regeling heeft niet alleen betrekking op overtredingen in verband met alcohol, maar op overlast in het algemeen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
Smeets

De voorzitter van de algemene commissie voor Jeugd en Gezin,  
Heijnen

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
Leerdam

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
Clemens