

## **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 14 december 1999

Het doet mij goed dat de leden van de fractie van het CDA met belangstelling kennis hebben genomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Drank- en Horecawet en zich volledig kunnen scharen achter het uitgangspunt: matiging van het alcoholgebruik in het algemeen en het voorkomen van misbruik in specifieke risicosituaties en door bepaalde kwetsbare groepen in het bijzonder. Dat doet deze leden de vraag stellen of de uitwerking in de tekst van de wet wel recht doet aan dat heldere uitgangspunt en of handhaving van een en ander dientengevolge wel te realiseren is.

De regering is ervan overtuigd dat het onderhavige wetsvoorstel inderdaad een bijdrage zal leveren aan alcoholmatiging en preventie van misbruik. Daar voeg ik aan toe dat de Drank- en Horecawet maar één van de instrumenten van het alcoholmatigingsbeleid is. Dat beleid bestaat daarnaast uit preventie en voorlichting, hulpverlening en zorg, zelfregulering door de alcoholbranche, het accijnsinstrument en nieuwe internationale initiatieven, zoals het Europese Alcohol Actie Plan van de Wereldgezondheidsorganisatie en een voorstel van de Europese Commissie om te komen tot Raadsaanbevelingen over alcoholpreventie onder jongeren in het kader van de Europese Unie. Juist een samenhangend pakket van maatregelen blijkt in de praktijk het beste te werken, zo blijkt uit ervaringen in binnen- en buitenland.

Er moet ook écht het nodige aan alcoholpreventie gebeuren. Alcoholmisbruik is volgens de Wereldgezondheidsorganisatie en de Wereldbank een van de belangrijkste gezondheidsproblemen in de Westerse wereld. Voor wat de handhaving betreft, gaat het allereerst om de mate van spontane naleving van de wettelijke bepalingen. Hier ligt een zware verantwoordelijkheid bij de alcoholbranche en de niet-commerciële horeca. Het gaat tenslotte om de bescherming van onze jeugd tegen een riskant roesmiddel. In het bijzonder discotheek-exploitanten, ondernemers van andere horeca-inrichtingen waar veel jongeren komen en besturen van sportkantines worden het meest frequent geconfronteerd met de plicht om die verantwoordelijkheid ten volle waar te maken. Dat geldt zeker, zodra dit wetsvoorstel in werking treedt, want dan zal de leeftijd van een aspirant-koper van alcohol vooraf vastgesteld moeten worden door de verstrekker. Het kan niet zo zijn dat de lokale en rijksoverheid

ordeningswetgeving als de Drank- en Horecawet helemaal met handhaving zouden moeten afdwingen.

Wat dat betreft, is de figuur van het introduceren van wettelijke grondslagen voor facultatieve algemene maatregelen van bestuur er nu juist op gericht de belanghebbende marktpartijen en betrokken maatschappelijke organisaties eerst zelf nog de kans te geven om in eigen kring orde op zaken te stellen. Hier is naar het oordeel van de regering primair voldoende verantwoordelijkheidsbesef voor een goede gang van zaken in de eigen omgeving geboden. Het is mijns inziens dus niet zo dat het eerst op een later tijdstip eventueel tot stand brengen van besluiten met concrete maatregelen het wetsvoorstel verzwakt in de mogelijkheden tot echte realisering van het uitgangspunt.

In het verlengde van het voorgaande vragen de leden van de fractie van het CDA waarom de daadwerkelijke controlemogelijkheid van de leeftijdsgrenzen van 16 en 18 jaar niet direct strakker geregeld is, doch slechts de mogelijkheid wordt geschapen later bij algemene maatregel van bestuur een leeftijdsdocument aan te wijzen, dit in het licht van de noodzaak tot sterke verbetering van de naleving en handhaving.

Over de invoering van een zogenoemde «drankpas» hebben de leden Buijs en Van de Camp van de Tweede Kamer op 19 november 1999 schriftelijke vragen gesteld aan mij en aan de Minister van Justitie. In de beantwoording daarvan is namens het kabinet onder meer het volgende naar voren gebracht. Zodra het onderhavige voorstel van wet tot wijziging van de Drank- en Horecawet in werking treedt, zijn horeca-ondernemers, supermarkten, slijters, sportkantines, snackbars, studentenverenigingen, legerplaatsen, dorpshuizen, wijkcentra, buurthuizen en alle andere alcoholverstrekkers wettelijk verplicht om vooraf vast te stellen of aspirant-kopers van alcoholhoudende dranken de vereiste leeftijd van 16 respectievelijk 18 jaar hebben bereikt, tenzij onmiskenbaar duidelijk is dat dit het geval is. In het licht van de ernst en omvang van de alcoholproblematiek onder opgroeiende jongeren zal het kabinet streven naar de totstandkoming van een plan van resultaat binnen de alcoholbranche en de niet-commerciële horecasector ten einde te bewerkstelligen dat de toekomstige wettelijk verplichte leeftijdsvaststelling goed zal worden nageleefd door de verantwoordelijke alcoholverstrekkers. De regering staat op het standpunt dat het voorschrijven van een nieuwe speciale nationale leeftijdskaart in dit verband vooralsnog niet nodig lijkt, omdat er voldoende andere geschikte documenten zijn om vast te stellen of de vereiste leeftijd is bereikt. Dit standpunt, dat overeenstemt met mijn door deze leden geciteerde opvatting in de nota naar aanleiding van het verslag, namelijk dat ik «vooralsnog niet» denk aan «een apart document», terwijl ik het «in dit stadium ook niet ten principale van de hand wijs», getuigt in het licht van de doelstelling van de wet zeker niet van ambivalentie, maar is veeleer een pragmatische benadering van de invoering van de wettelijk verplichte leeftijdsvaststelling.

Overigens zou een exacte wettelijke regeling nú ook niet flexibel genoeg richting de toekomst zijn. Immers, het geheel overziende zou het kabinet gemeenten, het belanghebbende bedrijfsleven of betrokken maatschappelijke organisaties niet willen tegenhouden als men een gezamenlijk initiatief tot introductie van een landelijke leeftijdspas zou nemen. In het Verenigd Koninkrijk bijvoorbeeld heeft de alcoholbranche zelf een nationale leeftijdskaart geïntroduceerd. In zo'n situatie zal ik de geschikt geachte documenten wel eerst krachtens de Drank- en Horecawet moeten aanwijzen willen ze gebruikt mogen worden.

Het voorgestelde systeem van leeftijdsvaststelling is vergelijkbaar met dat in enkele andere Europese landen. In die landen is volgens een rapportage van de Wereldgezondheidsorganisatie de handhaving van de daar geldende leeftijdsgrenzen op een voldoende niveau. Ook in ons land zal het wettelijk verplicht worden van de vaststelling van de vereiste

leeftijd leiden tot een effectievere handhaving. Volgens het college van procureurs-generaal is een deugdelijke controle vooraf en ter plaatse een conditio sine qua non voor een optimale naleving en een effectieve handhaving van de leeftijdsgrenzen.

De leden van de fractie van het CDA vragen verder waarom in artikel 2 is volstaan met een grondslag voor een algemene maatregel van bestuur ten einde in het belang van de volksgezondheid regels te kunnen stellen aan de inhoud van alcoholreclame en waarom – gelet op het regeringsstandpunt in de nota naar aanleiding van het verslag: «Alles bij elkaar genomen moet ik tot de conclusie komen dat de Code voor alcoholhoudende dranken niet voldoende betekenisvol is voor en slechts een beperkte bijdrage levert aan het alcoholmatigingsbeleid van de regering.» – niet is gekozen voor een wettelijke regeling nu.

Ook op dit punt heeft het kabinet primair gekozen voor (continuering van de) zelfregulering. De voorgestelde constructie heeft als voordeel dat de sector eerst zelf nog een duidelijke kans krijgt om in eigen kring orde op zaken te stellen en zichzelf beperkingen op te leggen door het tot stand brengen van een nieuwe, fiks aangescherpte zelfreguleringscode die tegemoet komt aan de kritiek van regering en Tweede Kamer op hun huidige code. Die keuze van het kabinet, gedeeld door de Tweede Kamer, verhoudt zich prima tot bovenaangehaald standpunt.

Naar ik aanneem, komt de alcoholbranche spoedig met een adequaat voorstel dat tegemoet komt aan de uitgangspunten en voorwaarden van de regering en bovendien overeenstemt met de uitkomsten van het debat in de Tweede Kamer. Zo'n voorstel had er in wezen nu al moeten liggen. Mocht de branche een en ander niet doen, dan zal ik een ontwerp-besluit voor reclamebeperking voorbereiden.

Het is deze leden opgevallen dat in artikel 17a ten aanzien van het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank in stadions bij wedstrijden voor betaald voetbal en in gebouwen voor onder meer de gezondheidszorg ook een algemene maatregel van bestuur nodig is om in die gevallen een schenkverbod te creëren. Ik zou dat niet willen bestempelen als «slag om de arm»-wetgeving in relatie tot de doelstelling van de wet. Ook op dit terrein heeft de regering niet direct willen kiezen voor een rechtstreeks werkende wettelijke beperking, maar primair voor eigen verantwoordelijkheid van de besturen van bovengenoemde accommodaties. Bovendien heb ik in de nota naar aanleiding van het verslag aangegeven dat alvorens verboden op grond van artikel 17a worden vastgesteld er eerst gedegen onderzoek zal plaatsvinden. Verder zal een eventuele algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 17a in overleg met de daarbij mede betrokken bewindspersoon worden voorbereid.

Voor een krachtdadiger aanpak via wetgeving zou het naar het oordeel van de regering niet beter geweest zijn het overleg in het kader van de zelfregulering afgerond te hebben vóór de onderhavige wijziging van de Drank- en Horecawet. Nu de regering zich gesteund weet door de Tweede Kamer, die het wetsvoorstel met algemene stemmen heeft aangenomen, zullen de betrokken sectoren meer dan voorheen zijn doordrongen van het besef dat slagvaardig handelen via zelfregulering geboden is, omdat er anders algemene maatregelen van bestuur zullen volgen.

Overigens behoeft de via amendement gewijzigde tekst van artikel 17a mijns inziens geen nauwkeuriger omschrijving voor het begrip «instellingen op het terrein van de gezondheidszorg», want dit zal duidelijk worden in zo'n eventueel besluit zelve. Zoals in het bestaande Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten zal in zo'n nieuw besluit helder worden geformuleerd waar de verboden gelden.

Waarom heeft de regering er «bewust» voor gekozen bij alcoholverstreking beneden de vereiste leeftijd niet de jongeren zelf strafbaar te stellen, zo vragen de leden van de fractie van het CDA tenslotte. Zij voegen daaraan toe of in redelijkheid wel de stelling is te handhaven dat het óók strafbaar stellen van de jeugd afbreuk zou doen aan het leggen van de verantwoordelijkheid bij de alcoholverstrekkers. Daarbij merken deze leden op dat deze vraag is ingegeven door de stellingname in voornoemd handhavingsplan dat de handhavingsinspanningen zich op twee doelgroepen zullen gaan richten: de verstrekkers (de aanbieders) en de jongeren zelf (de afnemers).

Mijns inziens is hier sprake van een misverstand. Het is niet de stelling van de regering dat het óók strafbaar stellen van jongeren afbreuk zou doen aan het verantwoordelijkheidsbesef bij de alcoholverstrekkers. Veeleer is hier de overweging geweest dat het – wellicht op grote schaal – beboeten of veroordelen van jongeren zou leiden tot een onwenselijke mate van criminalisering. Bovendien is het zo – anders dan bij gokkasten en tabaksautomaten – dat de alcoholverstreking altijd plaatsvindt door tussenkomst van een persoon. Waar het de beoogde handhavingsinspanning betreft, zij opgemerkt dat deze voor een deel uit informatieverschaffing en overreding zal bestaan; deze inspanning zal zich dus óók op jongeren richten.

Ik ben verheugd dat de leden van de fractie van de VVD uit de considerans van het wetsvoorstel constateren dat de voorliggende wijziging van de Drank- en Horecawet wenselijk is in het kader van het alcoholmatigingsbeleid en dat deze leden grote waarde hechten aan een adequate bestrijding van overmatig alcoholgebruik en daarom dit wetsvoorstel kritisch getoetst hebben op effectiviteit, waarbij met name aspecten als handhaafbaarheid, rechtsgelijkheid en medewerking van de desbetreffende branche als toetsingscriteria zijn gebruikt. Deze leden willen niet verhelen vooralsnog grote twijfels te hebben bij de effectiviteit van de voorliggende wetswijziging met het oog op de gewenste doelstelling en voegen daaraan toe dat de wetswijziging voornamelijk een aanscherping van de bestaande regelgeving is en het aantal geboden en verboden aanzienlijk wordt uitgebreid. Zij betreuren het dat de regering op dit moment met deze wetswijziging komt en vragen zich af of het niet verstandig en logisch geweest zou eerst de Alcoholnota II af te wachten, waarin de ernst en de omvang van de alcoholproblematiek opnieuw in kaart zal worden gebracht en aan de hand van de bevindingen per beleidsinstrument zal worden bezien welke nadere maatregelen nodig, wenselijk en opportuun zijn.

Naar het oordeel van de regering wordt met dit wetsvoorstel het aantal geboden en verboden in de Drank- en Horecawet niet «aanzienlijk» uitgebreid, maar gaat het – daar waar nodig en wenselijk – om een aanscherping van een aantal wettelijke bepalingen.

Ik acht het een goede zaak dit wetsvoorstel kritisch te toetsen op effectiviteit en de regering heeft dat destijds ook uitgebreid en zorgvuldig gedaan. Daarbij zijn – zoals deze leden ook gedaan hebben – eveneens aspecten als handhaafbaarheid, rechtsgelijkheid en de medewerking van de betrokken sector in de beschouwing betrokken. Dit waren echter niet en kunnen ook niet de enige toetsingscriteria zijn. Het gaat namelijk bovenal om alcoholmatiging, preventie van misbruik, jeugdbescherming, het voorkomen van rijden onder invloed, criminaliteitspreventie en andere gevolgen van alcoholmisbruik in onze samenleving.

De mening van de leden van de VVD-fractie dat een wetsvoorstel gebaseerd moet zijn op een analyse van de alcoholproblematiek en de daaruit resulterende aanbevelingen onderschrijf ik van harte. Bij dit wetsvoorstel is dat zeker ook het geval (zie het algemeen deel van de memorie van toelichting). Het algemene toetsingskader voor de effectiviteit van het voorliggende wetsvoorstel is gelegen in het samenhan-

gende alcoholmatigingsbeleid van de regering dat verder bestaat uit de instrumenten preventie en voorlichting, hulpverlening en zorg, zelfregulering door de branche, accijnsheffing, onderzoek en internationale initiatieven. In het Regeerakkoord is bekrachtigd dat dit beleid geïntensiveerd zal worden. Dit wetsvoorstel spoort volledig met die aanpak.

Met betrekking tot de handhaafbaarheid van de voorgestelde wettelijke maatregelen zouden de leden van de VVD-fractie graag van mij vernemen in hoeverre de huidige wet wordt gehandhaafd. Deze leden hebben de indruk dat dit voor bepaalde onderdelen niet of nauwelijks het geval is. Onder verwijzing naar het al sedert jaar en dag bestaande verbod op alcoholverkoop aan jongeren beneden de leeftijd van 16 respectievelijk 18 jaar vragen zij in hoeverre er thans controle hierop is. Ook vragen deze leden in hoeverre de overheid optreedt bij overtredingen ter zake van artikel 252 van het Wetboek van Strafrecht, waarin is bepaald: «Met gevangenisstraf van ten hoogste negen maanden of geldboete van de derde orde wordt gestraft: 1) hij die aan iemand die in kennelijke staat van dronkenschap verkeert, bedwelmende drank verkoopt of toedient; 2) hij die een kind beneden de leeftijd van 16 jaar dronken maakt; ...» en of ik kan aangeven of er en zo ja, hoe vaak de laatste jaren iemand op grond van dit artikel is gestraft. De leden van de VVD-fractie merken daarbij op niet de indruk te hebben dat dit veelvuldig plaatsvindt. Het andere voorbeeld, dat de leden van de fractie van de VVD naar voren brengen, is artikel 23 van de wet. Deze leden zijn de stellige overtuiging toegedaan dat overtreding van dit wetsartikel op grote schaal plaatsvindt en vragen of er hier wel sprake is van enige controle.

Zoals ik in mijn voorgaande beantwoording van enkele vragen van de CDA-fractie al naar voren heb gebracht, begint handhaving allereerst met naleving van de wettelijke bepalingen door degene tot wie de norm is gericht, in dit geval de verstrekkers van alcoholhoudende dranken. Op hun schouders rust de primaire verantwoordelijkheid. Het kan toch niet zo zijn dat bij wijze van spreken in elke kroeg voortdurend een toezichthoudend ambtenaar op de wacht staat.

Zonder nu expliciet in te gaan op die paar specifieke vragen is het volstrekt duidelijk, en dat is met onderzoek ook bevestigd, dat de naleving van de Drank- en Horecawet te wensen overlaat. Een gedoogbeleid wil de overheid hier echter zeker niet voeren. Dat zou niet sporen met de ernst en de omvang van de alcoholproblematiek onder opgroeiende kinderen. Als ik bovengenoemde indruk van de leden van de fractie van de VVD zo moet begrijpen dat ook zij van oordeel zijn dat de Drank- en Horecawet onvoldoende wordt nageleefd door het bedrijfsleven en de niet-commerciële horecavoorzieningen, dan zijn we het op dit punt met elkaar eens en is het nu eerst en vooral zaak dat de alcoholverstrekkers zelf daarin snel verbetering brengen. De Staten-Generaal en de regering moeten hiertoe gezamenlijk druk uitoefenen op het bedrijfsleven. Dit wetsvoorstel, dat onder meer voorziet in een wettelijk verplichte leeftijdsvaststelling door de alcoholverstrekker aan de hand van een document, vervult in dat traject ook een belangrijke functie. Het wordt voor de verstrekker van alcohol dan immers gemakkelijker om op dit punt de wet goed na te gaan leven. Degenen waarvoor dit niet zal blijken te volstaan, zullen inderdaad door middel van controle moeten worden aangepakt. Dat ben ik helemaal met de leden van de VVD-fractie eens. Hiertoe komt het kabinet met een extra handhavingsinspanning. Bovendien is in het kader van het Regeerakkoord ten principale al overeenstemming bereikt over de noodzaak van een volgende wijziging van de Drank- en Horecawet ter introductie van bestuurlijke boetes. Ook aanvullende, scherpere en flexibeler sancties worden overwogen.

Onder verwijzing naar artikel 38 van het wetsvoorstel, dat de burgemeester de mogelijkheid geeft voor zwak-alcoholhoudende dranken

ontheffing te verlenen van het in artikel 3 gestelde verbod voor bijzondere gelegenheden van tijdelijke aard, zoals braderieën, popfestivals en andere grote bijeenkomsten in de open lucht, alwaar bier volgens deze leden in zéér grote hoeveelheden wordt getapt, vragen deze leden of ik mij kan voorstellen dat het vaststellen van de leeftijd volstrekt onmogelijk is. In bepaalde gevallen zal er inderdaad sprake kunnen zijn van een té grootschalig evenement om leeftijdsvaststelling zonder meer goed mogelijk te maken. In dergelijke gevallen kan de burgemeester een ontheffing voor bierversprekking weigeren, dan wel voorschriften aan de verleende ontheffing verbinden. Zo'n voorschrift zou kunnen zijn dat extra controlerend personeel moet worden ingehuurd. Kortom, bij elke alcoholversprekking – ook al is dat bij grootschalige gelegenheden – zal leeftijdsvaststelling van de aspirant-koper nodig zijn. Dat kan éénmalig (aan de poort) óf bij elke versprekking. Discotheken zullen veelal kiezen voor een adequate reactie in de vorm van controle bij de toegang. Dat doen zij trouwens nu ook al, vaak echter om andere redenen. Weliswaar zal een adequaat toezicht op de naleving van de leeftijdsgrenzen van 16 en 18 jaar juist in situaties waar veel jongeren aanwezig zijn niet eenvoudig zijn en een omvangrijke inspanning vergen, zoals ook deze leden beamen, maar ook de toezichthoudende diensten kunnen zich natuurlijk goed concentreren op de «hot spots», zoals popfestivals en discotheken, waar naar verhouding veel meer jongeren komen. Bovenal wil ik hier namens de regering met nadruk herhalen dat nu eerst en vooral het belanghebbende bedrijfsleven aan zet is om een aanzienlijke verbetering tot stand te brengen in de mate van spontane naleving van de Drank- en Horecawet. In feite heeft de alcoholbranche daarmee op 12 april 1999 al een voorzichtige aanvang gemaakt door de start van hun campagne «Drank kopen kent z'n leeftijd». Echter, dit is nog lang niet genoeg. De sector zal zich veel meer moeten gaan inspannen. De regering is het dan ook helemaal eens met de opvatting van de leden van de fractie van de VVD dat medewerking van de alcoholbranche een *conditio sine qua non* is. De bereidheid hiertoe lijkt aanwezig, omdat ook de branche doordrongen is van het besef dat alcohol in onze samenleving veel kapot maakt. Dit schaadt het imago van de sector en dat is niet in het eigen belang.

Sinds het najaar van 1990 heeft de branche de Code voor alcoholhoudende dranken, zoals de leden van de fractie van de VVD terecht aangegeven. In de beginjaren heeft deze zelfregulering een positieve bijdrage geleverd aan het terugdringen van onwenselijke reclame, in het bijzonder richting minderjarigen; op dat punt is er geen verschil van opvatting tussen deze leden en de regering. Echter, in de afgelopen jaren is de sleet erin gekomen en vindt er onder meer volop alcoholpromotie bij sport en alcoholreclame richting minderjarigen plaats, vooral op televisie via muziekzenders voor jongeren. Dit zijn slechts enkele voorbeelden die voor de regering aanleiding vormden om in de nota naar aanleiding van het verslag stevige kritiek te uiten op het huidige functioneren van de code. Deze kritiek verhoudt zich prima tot de in de memorie van toelichting genoemde waardering, want die had betrekking op een periode uit het verleden – dit in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie. De door deze leden gememoreerde uitgebreide nota van de directeur van de Stichting Zelfregulering Alcoholbranche kan zeker niet beschouwd worden als een weerlegging van de kritiek door de regering. Veeleer is daarin sprake van een «flexibele» uitleg van bepalingen uit de eigen code; een uitleg die in het geheel niet strookt met de interpretatie ter zake door de regering. Hiermee heb ik gaarne voldaan aan het verzoek van de leden van de VVD-fractie om mijn reactie hierop te vernemen. De vrees van deze leden dat de harde kritiek van de regering inzake het disfunctioneren van de code de bereidheid van de branche om mee te

werken aan een adequate bestrijding van overmatig alcoholgebruik niet zou vergroten, kan ik bepaald niet delen. Excessief gebruik van alcohol leidt op korte termijn weliswaar tot een hoger afzetvolume en dus meer winst, maar uiteindelijk zullen de daarmee gepaard gaande negatieve gevolgen toch tot schade voor de sector leiden. De regering heeft er ook nog steeds vertrouwen in dat de branche uiteindelijk bereid zal blijken te zijn om te komen tot een forse zelfbeperking bij de promotie, reclame en marketing en ook een stevige inspanning op andere terreinen zal gaan leveren. Wel zij hier benadrukt dat de bijdrage van de alcoholbranche aan het bestrijden van alcoholmisbruik nog te langzaam gaat en nog te weinig voorstelt. Mocht dit in de nabije toekomst zo blijven, dan zal ik het kabinet zeker spoedig voorstellen ter zake actie te gaan ondernemen, zoals deze leden vragen.

In dit verband verbaast mij de twijfel van de leden van de fractie van de VVD bij het in de wet plaatsen van enkele grondslagen voor mogelijke algemene maatregelen van bestuur. Deze leden vragen waarom de regering zo moet dreigen; het antwoord hierop is dat het hier nu juist gaat om het geven van een kans aan de sector om de eigen verantwoordelijkheid te nemen en waar te maken. Het zal deze leden toch aanspreken dat de regering in dit opzicht dus primair voor de weg van de zelfregulering heeft gekozen, zij het dat de sector het snel aanzienlijk beter zal moeten doen. De functie van de wettelijke grondslagen is dan ook te bevorderen dat de medewerking van de branche bevredigend wordt.

De leden van de VVD-fractie brengen in relatie tot de in artikel 2 voorgestelde grondslag voor een facultatieve algemene maatregel van bestuur inzake reclamebeperking naar voren dat zij buitengewoon veel waarde hechten aan de in Nederland geldende vrijheid van meningsuiting, zoals die is vastgelegd in artikel 7 van onze Grondwet. Zij onderkennen daarbij dat in het vierde lid van dit artikel de handelsreclame expliciet is uitgezonderd van de vrijheid van meningsuiting. In het verlengde hiervan achten deze leden de in artikel 2 van het wetsvoorstel genoemde algemene maatregel van bestuur grondwettelijk mogelijk.

Ik kan u verzekeren dat de regering evenzeer als deze leden hecht aan de vrijheid van meningsuiting in ons land. Daar gaat het hier echter niet om. Zoals de leden van de fractie van de VVD terecht naar voren brengen, geldt die vrijheid van meningsuiting namelijk niet voor de commerciële communicatie. Dat moge blijken uit allerlei bestaande reclamebeperkingen, zowel op wettelijke basis (bijvoorbeeld voor tabak en geneesmiddelen) als via zelfregulering (bijvoorbeeld voor alcohol, tabak en diverse andere zaken). In dit licht bezien, acht ik het dan ook vanzelfsprekend dat de onderhavige wettelijke bepaling volstrekt strookt met de Grondwet.

Bij de behandeling in de Tweede Kamer heb ik het gememoreerde amendement van de heer Udo ernstig ontraden, omdat dit ertoe strekte deze grondslag uit het wetsvoorstel te schrappen. Ik heb dat toen ook duidelijk toegelicht. Nu de grondslag in de wet is gelegd, kan het van overheidswege ingrijpen in de reclame, promotie en marketing bij algemene maatregel van bestuur geschieden. Korthedshalve mag ik hier ook verwijzen naar onder meer de vigerende tabaks- en geneesmiddelenwetgeving.

In dit verband wil ik ook benadrukken dat het bij alcohol gaat om een riskant roesmiddel met een psychotrope werking en verslavende eigenschappen. Het ontgaat mij derhalve waarom de reclame daarvoor niet gereguleerd zou mogen worden.

In het verlengde hiervan vragen de leden van de VVD-fractie of de voorgestelde algemene maatregel van bestuur niet in strijd is met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

In tegenstelling tot de kennelijke opvatting van deze leden is de regering

geenszins van oordeel dat dit artikel het recht op vrijheid van commerciële meningsuiting beschermt. Die vrijheid bestaat namelijk niet. Dat moge onder meer blijken uit het bestaan van diverse richtlijnen van de Europese Unie, zoals de richtlijn voor grensoverschrijdende televisie en de richtlijn inzake beperking van tabaksreclame.

De termijn van acht weken voor de middels amendement in het vierde lid van artikel 2 bepaalde voorhangprocedure acht ik niet te kort om desgewenst een adequate behandeling in beide kamers der Staten-Generaal mogelijk te maken. Overigens vloeit deze termijn voort uit één van de twee standaardteksten onder nummer 37 van de Aanwijzingen voor de regelgeving van de Minister-President.

Tot slot vernemen de leden van de VVD-fractie graag of in het voorliggende wetsvoorstel sprake is van rechtsongelijkheid; is hun indruk juist dat er een ongelijke behandeling van niet-commerciële drankverstrekkers (sportkantines en dergelijke) ten opzichte van commerciële bedrijven plaatsvindt, zo vragen deze leden.

Deze indruk is naar mijn overtuiging onjuist, omdat er in dit verband geen sprake is van gelijke gevallen. Commerciële alcoholverstrekking heeft als voornaamste doel het behalen van geldelijk gewin. Dit is niet het geval bij sportverenigingen met een bar in eigen beheer; ook sociale doelstellingen spelen daar een rol, naast het via de biertap spekken van de clubkas ten einde zinvol geachte verenigingsactiviteiten, zoals jeugdevenementen, te financieren.

De door de Tweede Kamer wenselijk geachte en bij amendement verwezenlijkte soepeler eisen (in een paar opzichten) voor de alcoholverstrekking door de niet-commerciële horeca leiden dan ook niet tot een ongerechtvaardigde rechtsongelijkheid. Zeker niet als bedacht wordt, dat aan de niet-commerciële horeca op grond van de nieuwe wet extra eisen zullen worden gesteld, zoals de opstelling van een bestuursreglement en de training van alle barvrijwilligers. Per saldo verwacht ik dat het verplicht gestelde bestuursreglement zal leiden tot meer bewustwording van en aandacht voor de preventie van alcoholproblematiek in sportkantines.

Het doet mij deugd dat de leden van de fractie van GroenLinks de intentie van de regering onderschrijven om excessief alcoholgebruik en gebruik van alcohol in riskante situaties te bestrijden. Helaas hebben deze leden twijfels bij het wetsvoorstel, omdat zij het effect te gering achten en de handhaafbaarheid als problematisch zien. Bovendien zijn de leden van deze fractie minder optimistisch dan de regering waar het de zelfregulering door de alcoholbranche betreft.

Allereerst vragen deze leden hoe de regering zich voorstelt de handhaving van het verbod op de verkoop van zwak-alcoholhoudende dranken aan jongeren onder de 16 jaar in bijvoorbeeld supermarkten en warenhuizen te verwezenlijken. In dit verband vragen zij ook of het verbod op alcoholverstrekking aan kennelijk dronken personen ook geldt voor winkelpersoneel.

Deze laatste vraag kan ik bevestigend beantwoorden (zie het hiervoor geciteerde artikel 252 van het Wetboek van Strafrecht); alcohol mag door niemand nergens en nimmer aan dronken personen worden verstrekt of toegediend. Dit geldt voor particulieren en voor ondernemers. Als een ondernemer verstrekt aan een dronken jongere die nog niet de vereiste leeftijd heeft bereikt, is er sprake van een dubbele overtreding van de wet. Meer in het algemeen wil ik hier graag antwoorden dat de naleving van de wet door supermarkten en warenhuizen minder te wensen overlaat dan bij bepaalde andere verkooppunten.

Op grond van welke ervaringsfeiten houdt de regering vooralsnog vast aan zelfregulering door de branche en waarom vertrouwt zij nog op een voorgestelde nieuwe en stevig aangescherpte zelfreguleringscode ter



verdere beperking van de reclame, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks.

In aanvulling op hetgeen ik hiervoor ter zake al heb aangevoerd, ga ik op dit punt graag nog wat dieper in, want deze vraag snijdt zeker hout. De regering is tot het oordeel gekomen dat: « ...de Code voor alcoholhoudende dranken niet voldoende betekenisvol is voor en slechts een beperkte bijdrage levert aan het alcoholmatigingsbeleid...». Zij zou daaraan inderdaad de gevolgtrekking hebben kunnen verbinden dat er niet langer plaats is voor de zelfregulering door de sector. Dit is echter niet gebeurd, omdat we het redelijk vinden de branche nog een kans te geven wèl zo'n betekenisvolle bijdrage te gaan leveren. Immers, aanvankelijk werkte de code redelijk, maar daarna is de sleet er in gekomen. Conform het uitgangspunt van de regering, zoals met name verwoord in de nota naar aanleiding van het verslag, en in overeenstemming met het gevoelen van de Tweede Kamer, zoals gebleken tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel, zal het komende voorstel van de branche voor een nieuwe zelfreguleringscode echter wel een aanmerkelijke verbetering moeten behelzen en aan diverse uitdrukkelijke voorwaarden moeten voldoen wil het voor mij aanvaardbaar zijn.

Op grond van welke aanwijzingen gelooft de regering in zelfregulering door de KNVB ten aanzien van alcoholgebruik tijdens wedstrijden van het betaald voetbal, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks verder. Daaraan koppelen deze leden de vraag of de regering kan aangeven in hoeverre de organisatie van sportevenementen en het draaien van sportclubs financieel afhankelijk zijn van sponsoring door alcohol-fabrikanten.

Het antwoord op de eerste vraag is dat de huidige, al een geruim aantal jaren bestaande zelfregulering van de KNVB, die er kortweg op neerkomt dat «risicowedstrijden» droog moeten zijn, redelijk functioneert. Wellicht zou het beter kunnen en dat gaan we ook uitzoeken en bevorderen, maar op dit punt is er momenteel geen reden tot grote verontrusting en direct ingrijpen. Wat de tweede vraag betreft, dit is één van de hoofdpunten van kritiek op de alcoholreclamecode en in de nota naar aanleiding van het verslag heb ik hierover de volgende uiteenzetting gegeven: « Sport-sponsoring, vooral door de brouwers, is sinds 1990 sterk in volume toegenomen. De laatste paar jaar is bierreclame bij sportevenementen en -wedstrijden, met name van tennis en voetbal, dan ook al te zichtbaar geworden. Twee grote biermerken staan nummer 3 en 5 op de lijst van grootste sportsponsors. Ik beschouw dit in het licht van de afspraak eind jaren tachtig dat het verbinden van een merknaam aan een sportief evenement mogelijk moest blijven (ten einde het voortbestaan van de Amstel Gold Race niet in gevaar te brengen). Wat nu echter in de praktijk gebeurt, blijft daartoe bij lange na niet beperkt. Er wordt immers op grote schaal en met grote formaten reclame gemaakt bij de sportevenementen, waaraan men de eigen merknaam heeft verbonden (bijvoorbeeld de Heineken Trophy, Amstel Cup en Grolsch Open). Bovendien worden de meeste van deze evenementen ook nog eens langdurig uitgezonden via televisie, zodat het bereik van de reclame-uitingen vanzelfsprekend zeer sterk toeneemt, hetgeen – naar ik aanneem – ook de bedoeling van de sponsors is. Echter, feitelijk worden sport en drank op deze manier zo stevig met elkaar geassocieerd dat weinig tot niets meer overblijft van het oude adagium dat actieve sport en alcohol gescheiden van elkaar horen te blijven. Een meer terughoudende benadering is hier zeker op zijn plaats.».

Artikel 17a, eerste lid, sub b, verbiedt alcoholhoudende drank alleen in zwembaden; waarom treft dit verbod alleen deze sportaccommodatie en niet ook andere, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Het wetsvoorstel is op dit punt gewijzigd door amendering van de Tweede Kamer. De achtergrond daarvan is dat het nuttigen van alcohol in

zwembaden meer gevaarzettend is dan bij andere sporten. Het gaat hierbij niet alleen om het risico op verdrinking; er hebben zich in de afgelopen jaren in tropische zwembaden incidenten voorgedaan met opgeschoten jongelui onder invloed. In de andere sectoren is daarvan minder sprake.

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het bericht op 10 november 1999 dat Veilig Verkeer Nederland en de Consumentenbond een convenant met de frisdrankenindustrie hebben ondertekend over het goedkoper maken van frisdrank ten einde de alcoholconsumptie te verminderen.

Ik sta in beginsel positief tegenover een benadering, zoals vervat in dit convenant. Vanuit het perspectief van alcoholmatiging zou het de voorkeur verdienen als de verbruiksbelasting op frisdranken zou kunnen worden afgeschaft en ter compensatie van de daardoor gederfde opbrengsten de accijns op alcoholhoudende dranken zou worden verhoogd. Aldus zou de prijsverhouding tussen frisdrank en alcohol enigszins wijzigen, zodat er positieve substitutie-effecten ten gunste van frisdrank zouden optreden.

Tot slot vragen de leden van de fractie van GroenLinks hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot het in een ander kader voorgestelde verbod op leeftijdsdiscriminatie bij de werving en selectie van personeel. Zij verwijzen daarbij naar de minimumleeftijd van 21 jaar voor leidinggevenden en de mogelijkheid om de minimumleeftijd voor personeel in de horeca en in slijterijen op 18 jaar te stellen.

In antwoord daarop kan ik melden dat deze leeftijdsgrenzen om redenen van gezondheidsbescherming zijn gesteld. Er is hierbij weliswaar sprake van het maken van een onderscheid op grond van leeftijd, maar dat is gerechtvaardigd door de eisen van gezondheidsbescherming. De vraag of er een voldoende zwaarwegend bedrijfsbelang is dat dergelijke leeftijdsgrenzen rechtvaardigt, is daarom niet aan de orde. Bovendien heb ik een uitzondering gemaakt voor het leerlingstelsel.

Tot slot wil de vaste commissie graag vernemen wanneer het handhavingsplan de Eerste Kamer zal bereiken.

Het Handhavingsplan consumentenleeftijdsgrenzen alcohol, tabak en kansspelen van het vorige kabinet heb ik mede namens de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister en Staatssecretaris van Justitie al op 7 april 1998 aan de Tweede Kamer aangeboden. Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik meegedeeld dat er ten tijde van de behandeling door de Eerste Kamer meer zicht dient te zijn op de beoogde handhavingsinspanning, omdat het kabinet een aanvullende aanpak van de controle en sanctionering verkent.

Dat is echter iets anders dan dat ik een aangepast handhavingsplan aan de Eerste Kamer zou aanbieden. Dat is niet de bedoeling van het kabinet. Als ik deze vraag zo moet begrijpen, dat die verwachting bij de vaste commissie bestaat, dan is er sprake van een misverstand.

Wel bied ik hierna voldoende zicht op de beoogde handhavingsinspanning van het kabinet. In combinatie met de diverse antwoorden hiervoor op allerlei vragen over handhavingsaspecten volstaat dat naar mijn overtuiging ten behoeve van een zorgvuldige openbare behandeling.

De toetsing op handhaafbaarheid van dit wetsvoorstel heeft geleid tot voornoemd handhavingsplan. Zoals uit de titel blijkt, gaat het daarbij ook om de handhaving van de (voorgestelde en bestaande) leeftijdsgrenzen uit de Tabakswet en de Wet op de kansspelen. Dit is om verschillende redenen van betekenis. In de eerste plaats zijn er twee wijzigingsvoorstellen van de Tabakswet in procedure, waarin maatregelen worden voorgesteld, die in de toekomst de nodige handhavingsinspanning zullen vergen. Ik denk dan vooral aan de consumentenleeftijdsgrens voor de

tabaksverkoop en de vergaande beperking van tabaksreclame. Ten tweede verloopt de distributie van alcohol, tabak en kansspelen voor een belangrijk deel via dezelfde verkooppunten. Zo verkoopt de supermarkt zowel alcohol als tabak, staan de meeste tabaksautomaten in de horeca, kun je krasloten bij de tabaksspeciaalzaak kopen en staan gokkasten in de hoogdrempelige horeca. Dit zijn slechts een paar voorbeelden van de samenloop in de distributiekanaalen, maar een en ander geeft wel aan dat er zowel aan ondernemerszijde als bij de handhaving schaalvoordelen te behalen zullen zijn. Bovendien – en dat is het derde punt – is de figuur van de wettelijk verplichte leeftijdsvaststelling in dit wetsvoorstel qua formulering identiek aan die in de beide hiervoor genoemde voorstellen van wet tot wijziging van de Tabakswet. Voor de verkopers en (jonge) aspirant-kopers van deze genotmiddelen, en óók voor de toezichthouders, zal dus duidelijk zijn waar men aan toe is, wat men moet doen en waaraan men zich zal moeten houden. Daartoe zal het kabinet samen met de gemeenten, het belanghebbende bedrijfsleven en de betrokken maatschappelijke organisaties ook een stevige communicatie-inspanning plegen.

Vornoemd handhavingsplan voorziet erin dat de onderhavige wijziging van de Drank- en Horecawet op het punt van de (vaststelling van de) leeftijdsgrenzen niet alleen normstellend zal zijn en evenmin slechts een signaalfunctie zal hebben. Het kabinet heeft met de voorgestelde wijziging van de wet en ondersteund door de in het plan opgenomen inspanning een serieuze poging ondernomen te komen tot een meer verantwoorde distributie van genotmiddelen en een betere jeugdbescherming. Daar is ook alle aanleiding toe, want het roken, drinken, blowen en gokken – en daardoor dus ook vaak het misbruik van riskante en verslavende stoffen als alcohol, tabak en soft drugs – begint de laatste jaren, mede onder invloed van allerlei media- en commerciële factoren, op steeds jongere leeftijd.

Het kabinet is het met de beide kamers der Staten-Generaal eens dat een goede naleving en handhaving van de huidige bepalingen en van de nu voorgestelde maatregelen van groot belang is voor het uiteindelijke effect van de nieuwe Drank- en Horecawet.

In mijn nota naar aanleiding van het verslag is desgevraagd een nauwkeurig en uitgebreid overzicht opgenomen van de voorgestelde wettelijke maatregelen en de bij iedere maatregel behorende mogelijkheden tot handhaving in de praktijk en sancties. Daarin ben ik artikelsgewijs expliciet ingegaan op aspecten van naleving, toezicht en handhaving. Het zou te ver voeren die uiteenzetting hier te herhalen. Kortheidshalve verwijs ik daarnaar.

Voor de goede orde wijs ik er op dat de wettelijke leeftijdsgrenzen voor de consument als zodanig al zéér lang bestaan. En – dat wordt wel eens vergeten – dat de voorgestelde nieuwe formulering van de desbetreffende wettelijke bepaling de naleving ervan door de alcoholverstrekkers zal vergemakkelijken. De naleving door de alcoholverstrekkers wordt ondersteund door het voorschrift dat in de verkooppunten een bord zal moeten komen te hangen, waarop de leeftijdsgrenzen duidelijk staan vermeld.

Een andere algemene opmerking vooraf betreft het gegeven dat in het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld om overtredingen van de verboden en voorschriften als economische delicten aan te merken. Bevoegd tot opsporing van deze delicten zijn de officieren van justitie, de politie, de ambtenaren van de inspectie Gezondheidsbescherming, Waren en Veterinaire Zaken, en de ambtenaren van de voormalige Economische

Controledienst. De sanctie op overtreding is vervolging op grond van de Wet op de economische delicten.

Daarnaast kunnen de colleges van burgemeesters en wethouders – indien het vergunningplichtige inrichtingen betreft – de vergunning intrekken. Ook kan een college een aanvraag voor een nieuwe vergunning voor een bestaande zaak weigeren als verwacht moet worden dat overtredingen zullen plaatsvinden, bijvoorbeeld omdat blijkt dat de aanvrager zich weinig van wettelijke voorschriften aantrekt.

In het handhavingsplan uit het voorjaar van 1998 zijn de instrumenten genoemd om de naleving, het toezicht daarop en de handhaving als geheel te verbeteren. Eén daarvan is voorlichting en preventie richting bedrijfstak, gemeenten, de jongeren zelf en ook hun ouders. Een ander instrument is natuurlijk toezicht en controle. In voornoemd handhavingsplan is daarvoor uitgegaan van een intensivering van de capaciteit van de inspectie Gezondheidsbescherming, Waren en Veterinaire Zaken. Er is een groot aantal te controleren horecagelegenheden, die – vooral in het weekeinde – bezocht zullen moeten worden. De vraag is dan ook terecht of de inzet van een beperkt aantal controleurs wel voldoende effect zou sorteren. Ook het huidige kabinet heeft zich deze vraag nog eens gesteld. De Minister van Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en ik onderzoeken op het ogenblik of het mogelijk is tot een meer integrale aanpak over te gaan.

Hierna volgt een opsomming van de bestanddelen van voornoemd handhavingsplan die nog steeds opportuun zijn om uit te voeren ten einde de naleving en handhaving van de leeftijdsgrenzen te verbeteren.

- Informatieverschaffing, voorlichting en preventie richting jongeren, ouders en opvoeders, scholen, gemeenten, verkopers en andere betrokken intermediairs. Naast een reguliere instrumentele voorlichtingscampagne, zoals gebruikelijk bij de inwerkingtreding van nieuwe wetgeving, streef ik in dit kader onder meer naar een gezamenlijke campagne met de alcoholbranche rondom het nieuwe thema «leeftijdsvaststelling». Aldus kunnen we «commitment» bij de betrokken ondernemers bewerkstelligen en kunnen zij hun verkoop personeel via her- en bijscholing, alsmede door voorlichtingsmateriaal, er ook bij betrekken. Ook vernieuwende activiteiten van de alcoholpreventie-organisaties passen in dit spectrum. Zo kunnen er voorlichtingsacties komen die gericht zijn op het communiceren van de leeftijdsnormen naar de jongeren zelf. Deze acties zouden uitgevoerd kunnen worden door de organisaties die thans verantwoordelijk zijn voor preventie en informatie over alcohol, tabak en gokken. In het kader van dit voorlichtingstraject zou kunnen worden overwogen om enkele programma's op de televisie over dit onderwerp te doen realiseren.
- Adequate uitvoering van de wettelijk verplichte leeftijdsvaststelling door de verstrekkers van alcohol, tabak en kansspelen. Hier begint het allemaal mee; mocht het belanghebbende bedrijfsleven niet bereid zijn om zich in voldoende mate verantwoordelijk te gaan gedragen en de wettelijke bepalingen uit zichzelf goed te gaan naleven, dan hebben we met elkaar de publieke zaak en de private sector – een groot probleem.
- Meer controle op de naleving van de wettelijke bepalingen door de toezichthouders en opsporingsdiensten, zoals politie, gemeenten en inspectie. In dit verband zal ik ook nagaan of het mogelijk is andere rijksinspecties hierbij te betrekken. In elk geval is duidelijk dat het zaak is vooral ook de samenwerking tussen al deze instanties en toezichthoudende diensten te verbeteren.
- Concentratie van inspanningen op de zogeheten «hot spots», dat zijn de jongerenlocaties. Het waarschuwings- en sanctietraject, dat volgt op het constateren van overtredingen, zal optimaal worden ingezet.

- De oprichting van een landelijk meldpunt voor overtredingen van de Drank- en Horecawet, in het bijzonder op het vlak van de leeftijdsgrenzen. Ouders van tieners, andere bij opgroeiende jongeren betrokken personen en burgers in het algemeen kunnen daar dan telefonisch altijd melding maken van of een klacht indienen over een alcoholverstrekker die verkoopt of tapt aan te jonge kinderen. Vervolgens zal voornoemde inspectie ter plekke een onderzoek instellen en naar bevind van zaken handelen.

Ik acht het van belang te benadrukken dat de in het handhavingsplan beschreven inspanning vooral het rechtstreekse toezicht vanuit de rijksoverheid behelsde. Nu zal voorzien moeten worden in een versterking van de rol van de lokale overheid. Het valt zeker niet uit te sluiten dat in de nabije toekomst zal blijken dat de handhavingsinspanning met betrekking tot de vanuit het perspectief van de gezondheidsbescherming tot stand gekomen nieuwe ordeningswetgeving op het terrein van alcohol, tabak en kansspelen grootschaliger zal moeten worden opgezet. Het antwoord op die vraag is primair in handen van het betrokken bedrijfsleven. Als men de huidige en nieuwe wettelijke bepalingen spontaan goed gaat naleven – en van een bedrijfsleven dat zichzelf verantwoordelijk noemt, mag dat toch verwacht worden! – dan zal de ernst en omvang van de handhavingsproblematiek meevallen en zal een veel grotere inspanning wellicht niet nodig zijn. Als veel verkopers van genotmiddelen daarentegen niet bereid zullen blijken de wet na te leven, dan zal het kabinet méér moeten investeren in optimalisering van de handhaving van de kanalisatie van riskante en verslavende genotmiddelen in onze samenleving. Of anders zullen er gemakkelijker te handhaven normen moeten komen; dit zal dan wel verdergaande beperkingen impliceren.

Dan kom ik nu toe aan de inventarisatie van diverse nieuwe mogelijkheden en trajecten om de naleving door de alcoholbranche en de handhaving als geheel in de toekomst verder te verbeteren. In combinatie met het hiervoor geboden samenvattende overzicht van het handhavingsplan en het hiervoor ter zake verder naar voren gebrachte doe ik daarmee mijn toezegging (tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer) gestand dat er ten tijde van de behandeling in de Eerste Kamer meer zicht zou zijn op de benodigde inspanningen in het vlak van de handhaving.

1. In het kader van het nu in voorbereiding zijnde en binnenkort komende regeringsstandpunt over het advies «Handhaven op niveau» van de Commissie Michielse zal het kabinet de vraag aan de orde stellen hoe de handhaving van de ordeningswetgeving in de toekomst meer op elkaar ware af te stemmen en adequater kan worden aangepast. In het vervolgt traject zullen op verschillende wetgevingsterreinen ook diverse lokale experimenten plaatsvinden ten einde de «best practices» te bepalen. Het ligt voor de hand te zijner tijd zo'n lokaal experiment ook voor de Drank- en Horecawet – en in samenhang daarmee wellicht de Tabakswet en de Wet op de kansspelen – te houden.

2. In het Regeerakkoord is bepaald dat het alcoholmatigingsbeleid intensivering behoeft. In de zomer van 1998 is geconcludeerd dat bestuurlijke boetes de handhaafbaarheid van de Drank- en Horecawet zullen kunnen verbeteren. In de brief d.d. 24 augustus 1998 van de Minister-President aan de Tweede Kamer met het oog op het debat over de regeringsverklaring is een wetsvoorstel «Intensivering terugdringing overmatig alcoholgebruik» aangekondigd. Ik ben dit momenteel aan het voorbereiden. Dat wetsvoorstel zal ertoe strekken voor overtredingen van verschillende bepalingen van de Drank- en Horecawet bestuurlijke boetes

te introduceren, zoals dat ook door mij aan u is en zal worden voorgesteld voor de Warenwet en de Tabakswet.

3. Daarenboven zal ook wetgeving worden voorbereid inzake meer en scherpere sancties voor overtredingen, zeker als er recidive in het spel is. Bij goed werkende sancties moet in het bijzonder worden gedacht aan sancties die de ondernemer in de portemonnee treffen; niet alléén door het opleggen van hoge boetes, maar ook door bijvoorbeeld de discotheek een weekeinde te sluiten als de leeftijdsgrenzen niet goed worden nageleefd of andere overtredingen van wettelijke bepalingen bij voortdurende blijven plaatsvinden. Ook gaan mijn gedachten uit naar het sneller dan nu intrekken van de vergunning en het aansprakelijk stellen van horeca-ondernemers voor en het hen mee laten betalen aan overlastbestrijding en toezicht.

4. Ik ben voornemens juridisch te laten uitzoeken of «nalevingscontroles» – dat zijn kooppogingen (van alcohol) door jongeren die wel de vereiste leeftijd hebben bereikt, maar er niet onmiskenbaar als zodanig uitzien, zodat de alcoholverkoper wettelijk verplicht is om de leeftijd aan de hand van een geëigend document vooraf vast te stellen – mogelijk zijn binnen de Nederlandse wet- en regelgeving en zich verdragen met het recht van de Europese Unie en eventuele verplichtingen van de Staat in het kader van internationale verdragen. Uit buitenlandse ervaringen in diverse landen, vooral bij de handhaving van de leeftijdsgrens voor de tabaksverkoop, is namelijk gebleken dat deze zogeheten «compliance checks» één van de effectieve methoden zijn om de naleving te optimaliseren.

5. Veel meer dan tot nu toe ware de verantwoordelijkheid voor naleving van de wettelijke bepalingen bij de sector zèlf te leggen. Zo moet men binnen de branche de overtreders hard gaan aanpakken; het gaat tenslotte óók om concurrentievervalsing! Verder zouden discotheken zèlf toezichthouders moeten gaan instellen. Die zouden dan kunnen toezien op een ordelijke gang van zaken ín de inrichting, bij de toegang ervan en op de nabijgelegen openbare weg, veelal in een horecaconcentratiegebied.

6. In het verlengde daarvan moeten we samen met gemeenten en het bedrijfsleven – en zo mogelijk in samenspraak met jongeren en ouders – vernieuwende en scherpere sancties gaan ontwikkelen, dit in aanvulling op het hiervoor al gememoreerde komende wijzigingsvoorstel voor de Drank- en Horecawet. Dit hoeven ook niet allemaal per se wettelijk verankerde sancties te zijn; het is zeer wel mogelijk dat de alcoholbranche zèlf besluit tot het toepassen van nieuwe interne sancties, bijvoorbeeld het royeren van leden uit een vereniging of schap; denkbaar is ook het binnen de horecabranche introduceren van een eigen kwaliteitskeurmerk of het door de brouwers stoppen van de bierleveranties aan een discotheek, die keer op keer de wet niet naleeft.

7. Lokale toezichthouders zouden het toezicht op de naleving van de Drank- en Horecawet bij hun reguliere acties mee kunnen gaan nemen. Hierover ben ik in overleg met de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie. Wellicht kunnen we integratie met het reguliere politiewerk bewerkstelligen.

8. Aan het handhavingsplan zal nog een uitvoeringsarrangement worden toegevoegd. Daarin zal de bijdrage van en taakverdeling tussen de betrokken instanties – nationaal, sectoraal en lokaal – duidelijk worden vastgelegd. Het handhavingsplan laat voldoende ruimte om bij het op te stellen en nog af te sluiten uitvoeringsarrangement flexibel te handelen.

Samenvattend, het pleidooi voor een adequate handhaving vindt zeer zeker gehoor bij mij. Ik streef ernaar om bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een stevige start te kunnen maken met een geloofwaardige handhaving.

Daartoe zal natuurlijk ook het nodige budget beschikbaar moeten komen. Deze kosten kunnen niet alléén voor rekening van de overheid komen. De sector zèlf – lokaal en nationaal – zal hieraan binnenkort stevig moeten gaan meebetalen. Er zal een forse bijdrage worden gevraagd om de naleving van de wet te bevorderen. Naarmate de naleving dan vervolgens optimaler wordt, zullen de kosten voor de sector weer kunnen afnemen. Zo wordt een positieve financiële prikkel ingebouwd om de wettelijke bepalingen door de verkooppunten goed na te laten leven.

Tot zover mijn uiteenzetting. Naar ik hoop is hiermee voldoende zicht ontstaan op de intensievere handhavingsaanpak.

Ik vertrouw erop dat met deze tijdige beantwoording van de vragen uit het voorlopig verslag de openbare behandeling van het onderhavige wetsvoorstel voldoende is voorbereid.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
E. Borst-Eilers