

Vergaderjaar 1998–1999

25 969

Wijziging van de Drank- en Horecawet

Nr. 7

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 april 1999

Na kennis te hebben genomen van de inhoud van de Nota naar aanleiding van het Verslag bleek er in de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport¹ bij enkele fracties nog behoefte te bestaan ter voorbereiding van de openbare behandeling van het wetsvoorstel een aantal vragen en opmerkingen voor reactie aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor te leggen.

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 7 april 1999. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Essers

De griffier van de commissie,
Teunissen

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Essers (VVD), voorzitter, Dankers (CDA), Oudkerk (PvdA), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Rouvoet (RPF), De Vries (VVD), Van Vliet (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD), Passtoors (VVD), Eisses-Timmerman (CDA), Gortzak (PvdA), Hermann (GL), Buijs (CDA), Atsma (CDA), Van Gent (GL), Arib (PvdA), Spoelman (PvdA), Kant (SP), E. Meijer (VVD) en Van der Hoek (PvdA).

Plv. leden: Van 't Riet (D66), Rehwinkel (PvdA), Eurlings (CDA), Apostolou (PvdA), Örgü (VVD), Van de Camp (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Ravestein (D66), Weekers (VVD), Schutte (GPV), Cherribi (VVD), Schimmel (D66), Terpstra (VVD), Udo (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Belinfante (PvdA), Harrewijn (Groen-Links), Ross-van Dorp (CDA), Hamer (PvdA), Th. A. M. Meijer (CDA), Rosenmüller (GL), Duijkers (PvdA), Smits (PvdA), Marijnissen (SP) en O. P. G. Vos (VVD).

ALGEMEEN

Alcohol: gebruik en problemen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de Nota naar aanleiding van het Verslag. Zij hebben bij het terugdringen van het alcoholmisbruik vragen gesteld over de zelfregulering in de branches, waarop huns inziens geen afdoende antwoord is gekomen. De minister spreekt over spontane naleving van opleidingsprogramma's voor ondernemers en medewerkers in het kader van de Code voor alcoholhoudende dranken (blz. 20). «Het toezicht daarop en een adequate handhaving schieten tekort». De regering wil samen met onder andere de alcoholbranche, de politie en gemeenten, alsmede de betrokken partijen hier verandering in gaan brengen. Hoe en op welke wijze dit zal gaan gebeuren is onduidelijk. Kan een all-round schema van voorgenomen acties worden gegeven?

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd of de minister bij het ontwerpen van de voorgestelde wijziging van de Drank- en Horecawet overleg heeft gevoerd met het betrokken bedrijfsleven aangaande de zelfregulering. Zo nee, waarom niet?

Deze leden zijn van mening dat publiek-private-samenwerking over doelgroepgerichte voorlichting een absolute must is. Bestrijding van alcoholmisbruik zal vooreerst aangepakt moeten worden door overheid en bedrijfsleven gezamenlijk, waarbij op professionele wijze gebruik wordt gemaakt van elkaars expertise.

De leden van de VVD-fractie vinden dat de overheid zich in het voorliggende wetsvoorstel teveel richt op het terugdringen van alcoholgebruik, en te weinig aandacht besteedt aan specifieke doelgroepen en situaties die mogelijk problemen kunnen opleveren in het omgaan met alcohol. Waarom is de voorgenomen wijziging van de Drank- en Horecawet in die zin niet gericht op maatwerk? De voorgestelde generieke maatregelen treffen een hele grote groep burgers die zelf meestal in staat zijn tot normale consumptie van alcohol, waarbij van misbruik in het geheel geen sprake is. Ligt een doelgroepgerichte benadering, waarbij bedrijfsleven en overheid gezamenlijk optrekken, niet veel meer voor de hand, om maximaal draagvlak met de sector te creëren?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de inhoud van het voorliggende wetsvoorstel en van de Nota naar aanleiding van het Verslag. Over overmatig alcoholgebruik en de problemen en verslaving(en) die daaruit kunnen voortvloeien maken ook zij zich zorgen. Als instrumenten zien zij strikte leeftijdsgrenzen, beperking van verkooppunten, effectieve controle op- en handhaving van de regels en uitbreiding van voorlichtingscampagnes.

Het wetsvoorstel en de nota naar aanleiding van het verslag geven deze leden nog aanleiding tot het stellen van onderstaande vragen.

De leden van de fractie van D66 danken de regering voor de antwoorden, gegeven in de Nota naar aanleiding van het Verslag. Naar aanleiding van die antwoorden hebben deze leden echter nog enkele vragen, die onderstaand zijn geformuleerd.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat voorlichting een belangrijk onderdeel moet blijven van het ontmoedigingsbeleid bij alcohol. Deze leden menen dat de voorlichting onafhankelijk moet plaatsvinden en dus nadrukkelijk los van de branche zelf. Zij wijzen het idee van een gezamenlijke publiekscampagne van VWS en de branche dan ook af. Begrijpen zij het goed dat ook de minister hier geen voorstander van is, en zich hierbij wil beperken tot voorlichting rond introductie van deze wetswijziging? Is

het ook hier niet beter deze voorlichtingscampagne onafhankelijk van de branche te voeren?

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de alcoholwetgeving bijzonder traag gaat. Zo ook weer de thans voorgestelde wetswijziging. Als een van de argumenten wordt het tabaksontmoedigingsbeleid aangevoerd. Deze leden moeten constateren dat ook de aangekondigde wijziging van de Tabakswet ondanks verschillende concrete toezeggingen nog steeds niet in de Kamer is. Zij vragen waarom deze wijzigingen zo lang blijven liggen. Is er mogelijk ook sprake van moeilijke politieke keuzes?

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben met belangstelling kennisgenomen van de Nota naar aanleiding van het Verslag. De beantwoording van hun opmerkingen heeft hun reserves niet weggenomen. Zij willen in dit verslag hierop in gaan. In de algemene toelichting geeft de minister aan dat we van het onderhavige wetsvoorstel geen wonderen mogen verwachten, en geen overspannen verwachtingen over de positieve maatschappelijke effecten van de voorgestelde maatregelen moeten koesteren. De minister ziet deze wetswijziging meer als een serieuze poging om tot een meer verantwoorde distributie van genotmiddelen en een betere bescherming van de jeugd te komen. Hoe serieus is deze poging als de minister bij voorbaat laat blijken aarzelingen te hebben ten aanzien van de effectiviteit van dit wetsvoorstel? De leden van de RPF- en GPV-fracties worden na lezing van de Nota gesterkt in hun opvatting dat de minister een compromis tracht te vinden tussen enerzijds de economische belangen van de drank- en horecasector, en anderzijds de preventie ter voorkoming van overmatig drankgebruik bij met name de jeugd. Deze leden hebben de indruk dat in sommige concrete gevallen het economisch belang bij de regering prevaleert boven het belang van de preventie. Zij wijzen op bijvoorbeeld het niet willen verhogen van de leeftijdsgrens voor het verkrijgen van alle alcoholhoudende drank van 16 tot 18 jaar. Dat zou een daling van het alcoholgebruik van 63 miljoen glazen opleveren en afname van de alcoholverkoop in de detailhandel van f 21 mln. Een dergelijke maatregel zou vanuit preventie meer opleveren dan de f 34,7 mln. die wordt verwacht op basis van in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen. Een tweede voorbeeld waar naar van de indruk van de leden van de fracties van RPF en GPV het economisch belang prevaleert is de keuze van de minister om niet tot een verbod op de verkoop van alcohol in snackbars over te gaan. Circa 1234 fte's zouden dan verloren gaan. Maar weegt dit economische verlies niet op tegen de winst die in het kader van de preventie wordt gemaakt?

De leden van de fracties van RPF en GPV betreuren het dat niet wordt overgegaan tot een nieuwe Alcoholwet. Een integrale benadering wijst de minister blijkbaar niet af, omdat ze in deze kabinetsperiode dit scenario ondersteunt. Anderzijds hebben deze leden de indruk dat de minister ook kiest voor een gefragmenteerde aanpak. Uit de Nota naar aanleiding van het Verslag leiden zij af dat naast deze ingrijpende wijziging van de Drank- en Horecawet een Alcoholnota door de regering is toegezegd en een wetsvoorstel «Intensivering terugdringing overmatig alcoholgebruik» naar de Kamer zal komen. Waarom wordt gekozen voor deze drie afzonderlijke trajecten? Wat is de meerwaarde van een dergelijke keuze? Getuigt dit niet van hinken op twee gedachten?

Bedrijfseffecten en gezondheidswinst

De leden van de SP-fractie begrijpen dat de belangen van economie en volksgezondheid niet altijd in elkaars verlengde liggen. Deze leden zijn teleurgesteld in de gemaakte keuzes. Zij stellen vast dat de wijzigingsvoorstellen geen revolutionaire veranderingen van de bestaande wetgeving impliceren. De voorgestelde maatregelen hebben vooral als doel een betere naleving te bereiken van bestaande wetgeving en code. De gemeten mogelijke effecten op minder alcoholische dranken zijn beperkt (0,3% daling op de consumptie).

Hoofdelementen wetvoorstel

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de minister veel verwacht van de gemeentelijke overheid, politie en horeca. Wat als het niet werkt? Hoe en wanneer wordt het beleid geëvalueerd?

Verplichte vaststelling van de vereiste leeftijden

De leden van de VVD-fractie hebben sterke twijfels over de handhaafbaarheid, omdat in vele gevallen niet valt in te schatten hoe oud iemand is. Ook lijkt het in de praktijk nauwelijks haalbaar om na te gaan wie de uiteindelijke consument zal zijn van de verkochte drank. Wat is hieraan te doen? Hoe is een en ander geregeld in de landen die lid van de EU zijn?

De leden van de CDA-fractie stellen beantwoording van de volgende vragen op prijs.

Is in het oorspronkelijke kabinetsbesluit tot het introduceren van één leeftijdsgrens van 18 jaar niet al gekeken naar het aanwezige draagvlak daarvoor? Kan worden gespecificeerd hoe nu de draagvlakmeting tot stand is gekomen? Bij wie, in welke sectoren, is er sprake van onvoldoende draagvlak? Kan worden aangegeven waarom dit draagvlak voor de regering zwaarder weegt dan (wetenschappelijke) onderzoeken en publicaties waaruit gebrekkige naleving van en controle op leeftijds grenzen naar voren komt? Hoe verhoudt het NIP/NIGZ-onderzoek van december 1998 waarin wel voldoende draagvlak wordt geconstateerd zich tot de nu aangegeven onvoldoende aanwezigheid daarvan? Als spontane naleving van de grens van 18 jaar naar verwachting te wensen over zou laten, hoe verhoudt zich dat dan tot het nu aangegeven uitdrukkelijke commitment van de alcoholbranche voor het blijvend bevorderen van een hoge naleving door de achterban? Gaat het bij de branche dan om het niet willen naleven van een eventuele grens van 18 jaar, of is er sprake van niet kunnen?

Hoe wordt ten aanzien van controle en handhaving door de gemeentelijke overheid, uitwerking gegeven aan – zoals in het Handhavingsplan wordt gesteld – de link die kan worden gelegd met (controle)mogelijkheden in het kader van het plan van aanpak Voorkoming en bestrijding van geweld op straat? Is het adviesmodel van het ministerie van Economische Zaken/horecabedrijfstak/VNG in gemeenten waar dit in praktijk is gebracht succesvol geweest? Is het niet raadzaam reeds voor invoering meer zekerheid te verkrijgen over de dekking van de gewenste extra middelen tot een bedrag van f 10 mln. voor een effectieve handhaving? Hoe en wanneer wordt de lokale handhaving geëvalueerd? Zijn gemeentelijke overheden bereid tot strengere sanctionering? Wordt een algemeen verbod op piekuren en zogenaamde happy-hours overwogen?

Overtreding van het verbod op schenken van (zwak-) alcoholische dranken aan personen onder de 16 en 18 jaar kan leiden tot intrekking van de vergunning voor een zaak. Het is voor de leden van de D66-fractie nog

onduidelijk of er ook sancties zijn voor de individuele barman die aan jeugdigen schenkt.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de minister tot haar standpunt is gekomen dat er geen voldoende draagvlak bestaat om zowel de leeftijdsgrens voor zwak-alcoholhoudende als voor sterke dranken op 18 jaar te bepalen. Is de minister het recente onderzoek van NIPO bekend (december 1998) waaruit blijkt dat dit draagvlak er wel is? Deze leden vragen de minister te reageren op de volgende argumenten van de NIZG voor het instellen van een algehele 18-jaar grens:

- er is dan een uniforme leeftijdsgrens voor tabak, gokken, soft drugs en alcohol;
- voor alcohol is er dan een leeftijdsgrens waardoor de handhavings- en identificatieplicht wordt gehalveerd;
- invoering leidt tot reeds door de minister zelf aangetoond substantieel minder drinken (63 miljoen glazen per jaar) en minder alcohol-problematiek bij minderjarigen;
- het onderscheid zwak/sterk is meer kunstmatig geworden; afgezien van het feit dat sterke drank niet schadelijker is dan zwak-alcoholische drank (mits uit juiste glas gedronken) heeft de branche zelf het onderscheid diffuser gemaakt. De introductie van de zogenaamde mixdranken (bijv. cola met whisky) heeft het klassieke onderscheid sterk-zwak in de beeldvorming vervaagd.

De leden van de SP-fractie blijven van mening dat een leeftijdsgrens gecombineerd dient te worden met beperking van het aantal verkoop-punten om effect te kunnen scoren. Zij vragen welke gegevens hierover in de gezondheidseffectscreening naar voren zijn gekomen.

De leden van de SP-fractie constateren dat piekuren en happy-hours consumptiebevorderend werken, met name bij jongeren. Zij zijn van mening dat een landelijk verbod hier het meest effectief zal zijn.

Met betrekking tot de handhaving geeft de minister zelf aan dat een adequaat toezicht op de naleving van de wetswijziging een omvangrijke inspanning zal vergen. De leden van de fracties van RPF en GPV hebben met name ten aanzien van dit onderdeel de nodige reserves. Deze reserves worden gesterkt door de opvatting van de minister ten aanzien van de leeftijdsgrenzen. Deze leden waren er niet van overtuigd dat de minister regels moet stellen die niet goed te handhaven zijn. Een dergelijke regelgeving wordt op deze manier ondermijnd. Hoe is – gelet op de massaliteit – de toegangseis van 16 jaar voor grote dansgelegenheden te controleren anders dan door een speciale leeftijdkaart of identiteitskaart? Waarop is de veronderstelling gebaseerd dat er een «redelijke tot behoorlijke» naleving zal zijn? De leden van de fracties van RPF en GPV leiden uit de Nota af dat de minister veronderstelt dat een verbod op alcoholverkoop in bedrijfskantines «spontaan» zal worden nageleefd. Zij vragen een onderbouwing van deze veronderstelling. De leden van de fracties van RPF en GPV waarderen de steun die de regering geeft ten aanzien van hun voorstel om te komen tot een verbod op «happy hours». Hoe zal de handhaving van dit verbod worden geëffectueerd? Welke aanwijzingen heeft de minister dat de branche via een landelijk initiatief een einde aan het verschijnsel «happy hours» wil maken?

Zelfregulering en excessief alcoholmisbruik

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister ervan overtuigd is, dat artikel 18 het lokaal bestuur (de gemeente) voldoende ruimte geeft om passend beleid te voeren om excessief alcoholgebruik tegen te gaan in

verband met de veiligheid op straat en overig «onmaatschappelijk gedrag». Zijn de gemeenten hiertoe voldoende geëquipeerd? De leden van de VVD-fractie zijn van mening, dat de beoogde aanscherping van het beleid niet mag doodbloeden ten gevolge van het ontbreken van een noodzakelijke handhavingspraktijk. Kan de minister aangeven of er een relatie is tussen gedragscodes voor het horecabedrijfsleven en wat is dan, bij het niet slagen hiervan, het sanctiebeleid? Is de minister bij een eventueel mislukte «zelfregulering» van de horecasector van plan bepaalde maatregelen te nemen? Kan de Minister aangeven aan welke sanctiemiddelen zij de voorkeur geeft en kan een algeheel beeld worden gegeven van de meest en de minst vergaande middelen: bijvoorbeeld het uitdelen van waarschuwingen, bestuurlijke boetes, tijdelijke sluitingen en uiteindelijk definitieve sluiting? In welke gevallen wordt toepassing van de bevoegdheid tot intrekken een proportionele sanctie?

Toegangseis 16 jaar voor grote dansgelegenheden

Nu bedrijven meer en meer multifunctioneel worden gebruikt en ontwikkeld, is de betreffende inperking voor de bedrijfssector erg onpraktisch en kan leiden tot grote bedrijfstechnische problemen. De tekst van het artikel hangt het wel/niet aanwezig mogen zijn van jongeren onder de 16 jaar op aan de aanwezigheid van alcoholhoudende dranken in de horecalokaliteit. Maar dit heeft wel tot gevolg dat, indien een dergelijk bedrijf activiteiten voor jongeren wil organiseren waarbij geen drank wordt verstrekt, dit uitsluitend mogelijk is als de gehele drankvoorraad wordt verwijderd. Wat is hieraan te doen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de CDA-fractie werpen de volgende vragen op. Kan worden aangegeven voor welk percentage bedrijven de voorgestelde maatregel omzetverlies betekent? Hoeveel bruto-omzetverlies leiden de bedrijven waarvoor de voorgestelde maatregel omzetverlies betekent? Waarom wordt ten aanzien van wegrestaurants vanwege hun multifunctionele karakter door het kabinet afgeweken van hun ten aanzien van benzinstations en daaraan verbonden winkels gegeven rechtvaardiging dat de combinatie van verkeer en alcohol volledig wordt afgewezen, alsmede de heldere boodschap die van dat verbod uit zou gaan? Wordt daarmee geen afbreuk gedaan aan die rechtvaardiging en aan de helderheid daarvan?

Verbod op het verstrekken van alcohol in personeelskantines

De leden van de VVD-fractie stellen bij dit verbod de vraag waarom maatregelen met beperking tot het drankverbruik niet in ARBO-reglementen kunnen worden opgenomen. Het bedrijfsleven is dan zelf verantwoordelijk voor eventueel drankmisbruik op de werkvloer. Zal een eventueel probleem van alcoholmisbruik zich in deze niet eerder verplaatsen naar een horeca-aangelegenheid in de directe omgeving van het bedrijf? Met andere woorden: is een verbod in personeelskantines en bedrijfsrestaurants wel goed om het beoogde doel te bereiken? Is de voorgenomen maatregel niet te betuttelend voor werkgevers en werknemers?

De regering geeft in de Nota naar aanleiding van het Verslag geen antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 waarom er niet voor wordt gekozen om het besluit om al dan niet alcohol te verstrekken in bedrijfskantines over te laten aan de werkgever. Levert het preventieve beleid tot nu toe te weinig op?

Handhaving

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd hoe de minister afstemming t.a.v. de gemeentelijke bevoegdheden denkt te bewerkstelligen. Wat is hierbij de rol van de VNG? Is een aanpassing van de modelverordening van de VNG geboden? Ook bij voldoende afstemming is succes niet gegarandeerd. Een doeltreffende handhaving van de wet is een essentiële voorwaarde; de wijze van handhaving en de bekostiging hiervan is nog steeds onvoldoende toegelicht. Verwezen wordt naar het nog te verschijnen «handhavingsplan consumentenleeftijdsgrenzen alcohol, tabak en kansspelen». Kan de minister hier meer duidelijkheid over verschaffen? De leden van de VVD-fractie willen tevens weten hoe de minister denkt over het voorstel van de VNG over een meer integrale benadering van orde- en volksgezondheidsproblemen op het gebied van prostitutie, gokken, drugs en alcohol.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen naar de financiële onderbouwing van het Handhavingsplan. In hoeverre is na overleg met andere ministeries financiële dekking gevonden voor dit plan?

Grondslag reclamebeperking/Code voor alcoholhoudende dranken

Nog op 6 april 1998 deelde de minister mee, dat de alcoholbranche een positieve bijdrage heeft geleverd aan het terugdringen van onwenselijke reclame – in het bijzonder bij minderjarigen – en noemde dit een goede zaak. Nu, acht maanden later, stelt de minister dat er de laatste jaren «de sleet» in de toepassing van de Code is gekomen. De hoofdpunten van kritiek op de Code zijn volgens het betrokken bedrijfsleven STIVA/STIZA niet in tegenspraak met de gemaakte afspraken. Waarom heeft de minister aangaande de kritiekpunten nog geen overleg met het betrokken bedrijfsleven gevoerd, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Is de minister van plan te praten met het bedrijfsleven over een gezamenlijke evaluatie?

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar een uitgewerkt standpunt van de minister naar een «stevig aangescherpte zelfregulering, inclusief afspraken over een actief toezicht en duidelijker sanctienering». Op welke wijze wil de minister de reikwijdte en werkingssfeer uitbreiden?

De leden van de CDA-fractie stellen beantwoording van de volgende vragen op prijs.

Heeft de regering overwogen een onafhankelijke toetsing van de Code voor Alcoholhoudende Dranken (zelfregulering) wettelijk te regelen? Is persoonsgerichte reclame tijdens bijvoorbeeld jongerenmanifestaties en introductieweken in de reclamebeperkingsoverwegingen betrokken?

De leden van de fractie van D66 brengen het volgende naar voren. De regering geeft als één van de hoofdpunten van kritiek op de code de toegenomen sportsponsoring. Aan verschillende sportevenementen is een merknaam van een alcoholproducent verbonden. In het verleden is een afspraak gemaakt dat het verbinden van een merknaam aan een sportief evenement mogelijk zou blijven. Kan de regering aangeven wat zij bedoeld met een meer terughoudende benadering op dit gebied en de gevolgen van deze benadering voor bekende sportevenementen als de Amstel Gold Race en de Heineken Trophy? Deze zelfde vraag geldt bij de sponsoring van grote muziekenvenementen als de Heineken Night of te Proms. Is de regering het met de leden van de D66-fractie eens dat bij het verbinden van een merknaam aan een dergelijk groot evenement, waarbij verdere reclame-uitingen op het evenement zelf verboden worden, de naam van het evenement maar beperkt wordt geassocieerd met het produkt? Zoals de regering in de Nota naar aanleiding van het Verslag

opmerkt wordt in veel alcoholreclame nog steeds een verband gesuggereerd tussen drinken en sociaal seksueel succes. Dit beïnvloedt met name jongeren. De leden van de fractie van D66 vragen of het in dit kader wenselijk is om tot een wettelijk verbod op reclame voor (zwak-)alcoholhoudende dranken in de vooravond te komen.

De leden van de SP-fractie constateren uit de verslaggeving van de minister dat de reclamecode de laatste jaren grof wordt overtreden. Deze leden zijn voor een wettelijk reclameverbod. Kan de AmvB die het mogelijk maakt reclame voor alcohol te beperken onmiddellijk in werking treden? Deze leden vragen de minister of zij hiertoe bereid is? Indien niet, welke eisen stelt zij aan de handhaving van de code? Op welke gronden zal zij vaststellen dat deze onvoldoende is en de AmvB in werking laten treden?

Om de handhaving te bewaken, vinden deze leden op zijn minst instelling van onafhankelijke toetsing noodzakelijk. Is de minister hiertoe bereid? Is zij ook bereid tot verscherping van de Code bijvoorbeeld met betrekking tot persoonsgerichte reclame (bijv. door middel van reclameteams) tijdens jongerenmanifestaties, introductieweken van studenten en reclame voor nieuwe producten in uitgaansgelegenheden.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen een toelichting op het veranderde beeld dat de minister kennelijk heeft ten aanzien van de Code voor Alcoholhoudende Dranken. In de Memorie van Toelichting wordt gesproken over het feit dat «met deze code de alcoholbranche sinds het najaar 1990 een positieve bijdrage heeft geleverd aan het terugdringen van onwenselijke reclame, in het bijzonder van minderjarigen». In de Nota naar aanleiding van het Verslag wordt deze positieve toonzetting veranderd in een negatieve. Er wordt namelijk gezegd dat «de code tot medio jaren negentig redelijk heeft gewerkt, maar is er de laatste jaren de sleet in gekomen en worden de grenzen al te zeer afgetast, alsmede regelmatig ook overschreden». De leden van de fracties van RPF en GPV vragen een toelichting op de veranderde zienswijze.

Het gebruik van AMvB's

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag of de belangrijkste AMvB's ook aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal zullen worden voorgelegd.

Wordt de Kamer nu in de gelegenheid gesteld tot het geven van haar oordeel over ontwerp-algemene maatregelen van bestuur op hoofdlijnen of op de volledige inhoud, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De regering geeft aan bereid te zijn de inhoud van de algemene maatregelen van bestuur op hoofdlijnen in het parlement te willen bespreken. De leden van de fractie van D66 vragen de regering of zij dit formeel wil vorm geven door het introduceren van een voorhangprocedure.

Literatuur

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de reactie van de minister op de kritiek die in een tweetal artikelen in «de Gemeentestem» is geleverd op de voorgenomen wijzigingen van de Drank- en Horecawet door mr. J. Bos (De Gemeentestem, nr. 7081, blz. 442–444 en nr. 7086, blz. 590–591).

ARTIKELSGEWIJS

Algemeen

De CDA-fractie is verheugd dat haar amendement, waarbij de toevoeging van een evaluatiebepaling wordt voorgesteld, positief tegemoet wordt getreden. Waarom wordt echter de voorkeur gegeven aan een iets langere periode dan drie jaar? Wordt daarmee wellicht tijdige benodigde bijsturing van het beleid niet nodeloos langer uitgesteld?

Artikel 10, tweede lid (Proeverijen)

De leden van de VVD-fractie willen weten op welke wijze proeverijen in de detailhandel kunnen plaatsvinden, waarbij een relatie wordt gelegd met de zelfregulering en met de praktijk.

Artikel 15

De regering geeft aan dat voorstel om in tabakswinkels de verkoop van zwak-alcoholhoudende dranken te verbieden in lijn ligt met de uitgangspunten van het regeringsbeleid voor riskante genotmiddelen om de verkoopkanalen van de diverse (potentieel) verslavende stoffen zoveel mogelijk gescheiden te houden. In hoeverre is in de afweging betrokken dat volgens de NSO, de brancheorganisatie voor de tabakshandel, een kwart van alle tabakswinkels in een of andere vorm zwak-alcoholhoudende producten verkoopt? In hoeverre bedreigt dat het voortbestaan van deze kleine ondernemers? Waarom wordt deze splitsing beperkt tot enkel de tabakswinkels, en bedreigt dat niet eerlijke concurrentieverhoudingen?

Artikel 17a

De leden van de VVD-fractie stellen de volgende vragen.

Kan de minister duidelijk maken wat zij verstaat onder het «bedrijfsmatig verstrekken van alcohol» in sportaccommodaties? Kan zij ook aangeven wat zij precies verstaat onder een «gast»?

Voorts vragen zij hoe de minister denkt over alcoholverboden bij «reguliere sportverenigingen» waar zich normaal gesproken geen reële problemen of risico's voordoen. Is de minister in staat en bereid om t.a.v. deze normale sportverenigingen meer maatwerk toe te passen, waarbij ook rekening wordt gehouden met de afhankelijkheid van deze (sport-) accommodaties van de barinkomsten?

NOC*NSF is van mening, dat door de kritiek van de minister op de Reclame Code de sportpromotie en de sportsponsoring in de problemen kan komen. Is de minister ook van mening dat sport sponsoring diverse sportevenementen mogelijk maakt? Is de minister van plan met de betrokken sportbonden te gaan praten om overeenstemming te bereiken over de gemaakte afspraken?

De leden van de CDA-fractie stellen de volgende vragen.

Als onderzoek naar de effecten van een verbod op alcoholverstrekking in (delen) van sportaccommodaties nog niet heeft plaatsgevonden, en er geen concreet voornemen ligt om de traditionele sportverenigingen geheel droog te leggen, wat is dan de aanleiding geweest tot het algemene verbodsvoorstel? Waarom is niet gekozen voor beperking van het verbod tot bedrijfsmatige verstrekking in bepaalde soorten accommodaties waarop het voorstel blijkbaar gericht is? Welke accommodaties worden concreet bedoeld? Wordt er alsnog, en zo ja op welke termijn, een onderzoek ingesteld naar de effecten?

Artikel 38

In de nieuwe regeling moeten alle bedrijfsleiders en beheerders van sportverenigingen het diploma sociale hygiëne halen, zo constateren de leden van de VVD-fractie.

Er dient tenminste één leidinggevende met het diploma sociale hygiëne aanwezig te zijn in de sportkantine. Dat leidinggevendenden dienen te beschikken over een diploma is aanvaardbaar, doch de aanwezigheidseis roept de nodige problemen op. Volgens NOC*NSF is dit onwerkbaar, omdat de aanwezigheidseis zal leiden tot een grote vrijwilligersnood. Dit betekent een omvangrijke en continue opleidingsnoodzaak met substantiële kosten, en dit leidt voor de gemeenten tot moeilijk te controleren omstandigheden. Hoe denkt de minister over deze kritiek? Hoe staat het met de in de Kamer aangenomen motie waarin f 5 mln. jaarlijks structureel beschikbaar is gesteld voor scholing van het vrijwillig kader bij sportverenigingen?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de wijziging van 01/01/96 van de Drank- en Horecawet inzake de vereiste van het diploma sociale hygiëne voor bedrijfsleiders en beheerders geen gevolgen had voor sportverenigingen die per 1 januari '96 reeds over een drank- en horecawetvergunning beschikten. De leden van de VVD-fractie gaan er van uit dat deze overgangssituatie niet wordt aangetast.

De leden van de CDA-fractie stellen de volgende vragen.

Moet uit het Bestuursreglement omtrent sociale hygiëne in de niet-commerciële horeca ook worden gelezen dat er sprake is van een aanwezigheidseis van tenminste één leidinggevende met het diploma «sociale hygiëne»? Zo ja, wordt de benodigde groep mensen in bezit van zo'n diploma dan niet zo groot dat bijvoorbeeld (sport)verenigingen in vrijwilligersnood komen?

Is het zo dat straks iedere burger met een diploma «sociale hygiëne» op grote tijdelijke manifestaties mensen van drank mag gaan voorzien? of wordt ontheffing per persoon verleend? Of wordt het bepalen hiervan volledig overgelaten aan de burgemeester, en zo ja leidt dat dan niet tot een onoverzichtelijke gang van zaken en is het meegeven van een nader ingevuld kader niet overwogen?

De leden van de SP-fractie vragen of het voorgestelde bestuursreglement voldoende zal zijn. Zij zijn echter ook van mening dat de eisen aan de sport voor grote problemen kunnen zorgen gezien de vrijwilligersnood. Kan een reactie worden gegeven op de berekening van NOC*NSF dat op jaarbasis tenminste f 5 mln. nodig is aan opleidingskosten wanneer er tenminste een leidinggevende met het diploma sociale hygiëne aanwezig dient te zijn in de sportkantine? Wat vindt de minister van het voorstel van NOC*NSF dat permanente aanwezigheid niet noodzakelijk is, maar dat leidinggevendenden er wel voor dienen te zorgen, dat vrijwilligers/leden die bardiensten draaien tenminste beantwoorden aan nader te formuleren eisen, volgens het Reglement Sociale Hygiëne, zoals bijvoorbeeld een bepaald niveau van opleiding met betrekking tot sociale hygiëne voor bardienst, wat te doen bij calamiteiten en de bereikbaarheid van leidinggevendenden? Wat is er uit onderzoek bekend over de praktijk van alcoholverstrekking in de sportkantines en de alcoholconsumptie?

REACTIE OP DE VRAGEN EN OPMERKINGEN IN HET VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen die enkele fracties nog naar voren hebben gebracht in het kader van een schriftelijk overleg van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport en die aan mij zijn voorgelegd met het verzoek om een reactie, een en ander ter voorbereiding van de openbare behandeling van het Voorstel van wet tot wijziging van de Drank- en Horecawet. Gaarne reageer ik daarop als volgt, waarbij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag van het schriftelijk overleg is aangehouden.

Algemeen

Alcohol: gebruik en problemen

In reactie op de opmerkingen van de leden van de VVD-fractie inzake de zelfregulering door de alcoholbranche zij opgemerkt dat het standpunt over de evaluatie van de werking in de praktijk van de Code voor alcoholhoudende dranken, geïllustreerd met voorbeelden van onwenselijke reclame, promotie, sponsoring, marketing en verkoopbevordering, alsmede voorzien van een motivering, uitgebreid is weergegeven in de nota naar aanleiding van het verslag van medio januari jl. Het daaruit door deze leden aangehaalde citaat, afkomstig uit de paragraaf «Toegangseis van 16 jaar voor grote dansgelegenheden, zoals discotheken», heeft daarentegen betrekking op de van oudsher in het Wetboek van Strafrecht en in de Drank- en Horecawet opgenomen verboden op het dronken maken van kinderen beneden 16 jaar, het verstrekken van alcohol aan mensen in kennelijke staat van dronkenschap, het toelaten van de aanwezigheid van dronken personen in een inrichting en het verstrekken van zwak-alcoholhoudende drank aan jongeren beneden 16 jaar, onderscheidenlijk sterke drank aan jongeren beneden 18 jaar. Bij de totstandkoming van de Code in 1990 zijn daarin enkele bepalingen van een soortgelijke strekking als de wettelijke opgenomen met als doel de «commitment» van de leden van de branche te stimuleren en zo de spontane naleving van die wettelijke geboden en verboden te bevorderen. Verder voorziet het Besluit kennis en inzicht sociale hygiëne in een branche-opleiding voor ondernemers en andere leidinggevenden. Het «nee» kunnen verkopen aan drinkers die aan hun taks zitten, is daarin een element.

Dit alles heeft echter helaas niet kunnen verhinderen dat het verstrekken van alcohol aan reeds dronken personen en aan jongeren beneden de vereiste leeftijd nog steeds en op niet geringe schaal geschiedt, omdat de spontane naleving, het toezicht daarop en als sluitstuk een adequate sanctionering tekort schieten. Daar wil het kabinet, mede in het kader van de jeugdbescherming, de bestrijding van geweld op straat en de preventie van het rijden onder invloed, samen met de alcoholbranche, de politie, de gemeenten en andere betrokken partijen, verandering in brengen. Hiertoe strekt onder meer het u op 7 april 1998 aangeboden en bij het onderhavige wetsvoorstel behorende Handhavingsplan consumenten-leeftijdsgrenzen alcohol, tabak en kansspelautomaten (kamerstukken II, 1997-1998, 25 984, nr. 1).

Zoals ik in de nota naar aanleiding van het verslag heb aangekondigd, zal daaraan te gelegener tijd nog een uitvoeringsarrangement worden toegevoegd. Daarin kan de bijdrage van en taakverdeling tussen de betrokken instanties – nationaal, sectoraal en lokaal – duidelijk worden vastgelegd.

In dit verband is ook relevant dat ik, schriftelijk en mondeling richting branche en ook in de nota naar aanleiding van het verslag, in beginsel

positief gereageerd heb op het aanbod van de alcoholbranche te komen tot een gezamenlijke, nationale introductiecampagne ter gelegenheid van de inwerkingtreding van de in dit wetsvoorstel voorziene leeftijdsvaststelling bij het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende dranken. Publiek-private samenwerking bij een actie gericht op het bevorderen van de spontane naleving van de leeftijdsgrenzen van 16 en 18 jaar voor jongeren middels gerichte voorlichting naar primair de aanbieders van alcohol, vooral in de horeca, spreekt mij namelijk aan. Daarbij kan de rijksoverheid bijvoorbeeld gebruik maken van de branche-expertise om de tienduizenden leden van de eigen achterban doelmatig en effectief te overtuigen van het belang van leeftijdsvaststelling en spontane naleving van de wettelijke bepalingen ter zake, terwijl de branche zijn voordeel kan doen met de binnen de rijksoverheid opgebouwde (communicatie-)ervaring op het terrein van alcoholmatiging. In het algemeen geldt dat, zodra de behandeling van dit wetsvoorstel door beide kamers der Staten-Generaal is afgerond en de benodigde financiële dekking is gevonden, de voorlichting over de nieuwe wet gestalte kan krijgen en mijn samenwerking in deze met alle betrokken maatschappelijke groeperingen concreter vorm zal worden gegeven. Vooralsnog verwijs ik naar de voornemens van het kabinet in voornoemd handhavingsplan en het in aanvulling daarop gestelde in de nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de VVD-fractie informeren ook naar het gevoerde overleg met de alcoholbranche. Over het alcoholmatigingsbeleid van de regering wordt al sinds het eind van de jaren zeventig regelmatig overleg gevoerd met het betrokken bedrijfsleven. Dit overleg beperkt zich niet tot zelfregulering en wetgeving, maar strekt zich uit tot alle elementen en instrumenten van beleid. Enkele belangrijke voorbeelden van zulk overleg zijn de beraadslagingen medio jaren tachtig over de beleidsnota «Alcohol en samenleving», de onderhandelingen eind jaren tachtig over de Code voor alcoholhoudende dranken, de gesprekken begin jaren negentig over de Notitie over de hoofdlijnen van een nieuwe alcoholwetgeving, de consultatie van de branche over het onderhavige wetsvoorstel middels onder meer een «hoordag» in het voorjaar van 1997 (zie paragraaf 5 van de memorie van toelichting) en het overleg in de zomer van 1998 en nadien over onze kritiek op het functioneren van de Code. Mede in het licht van de al jarenlang bestaande samenwerking met de branche bij onder meer de preventie van alcoholproblemen op het werk, het tegengaan van het rijden onder invloed samen met het ministerie van Verkeer en Waterstaat en Veilig Verkeer Nederland, het opzetten van de cursus sociale hygiëne met het SVH Onderwijscentrum Horeca en recentelijk de totstandkoming van de «Handreiking veilig uitgaan» met Koninklijke Horeca Nederland, kan dan ook met recht gesteld worden dat er al geruime tijd sprake is van het door bedrijfsleven en overheid gezamenlijk aanpakken van de bestrijding van alcoholmisbruik. Dit vind ik een goede zaak, maar het blijkt niet genoeg in het licht van de ernst en omvang van de huidige alcoholproblematiek in ons land. Derhalve wil ik deze benadering samen met de branche intensiveren, vooreerst via uitbreiding van de samenwerking in de vorm van een nieuw maatschappelijk initiatief, zoals hiervoor geschetst, ter bevordering van de spontane naleving van de leeftijdsgrenzen ter bescherming van kinderen en jongeren.

Naar aanleiding van de opmerkingen en vragen van de leden van de VVD-fractie over het doel, de richting en inhoud («maatwerk») van dit wetsvoorstel, alsmede over het draagvlak bij de sector, merk ik het volgende op. Mijn intenties zijn gericht op het gezamenlijk optrekken door bedrijfsleven en overheid. In de considerans en de memorie van toelichting is aangegeven dat dit wetsvoorstel in het kader van het alcoholmatigingsbeleid is ingediend en in de nota naar aanleiding van het verslag heb ik verduidelijkt dat het in dat verband slechts één van de

instrumenten is. Het wetsvoorstel strekt ter voorkoming van gezondheidsrisico's en maatschappelijke problemen door het misbruik van alcoholhoudende dranken. Verder beoogt het vereenvoudiging en actualisering van de Drank- en Horecawet. Wat misbruik is, hangt af van velerlei individueel bepaalde en aan de situatie gebonden factoren. Zo acht ik het bijvoorbeeld niet verstandig dat een zwangere vrouw alcohol verstrekt krijgt. Gelet op de opmerking van de leden van de VVD-fractie rijst dan de vraag wat in elke afzonderlijke casus de betekenis van wetgeving kan zijn. Wetgeving kan onmogelijk op afzonderlijke casussen gericht zijn. De wet bevat een aantal generale bepalingen, gericht op kanalisering van de distributie en consumptie in het algemeen, en een aantal specifieke bepalingen, zoals die met betrekking tot leeftijdsgrenzen, werknemers en benzinstations. In het voorbeeld van de zwangere vrouw kan dit wetsvoorstel nauwelijks bijdragen aan de preventie van schade aan de foetus door alcoholgebruik. Daartoe is gerichte voorlichting en preventie nodig, hetgeen ook gebeurt. Maar in het voorbeeld van de 14 jarige jongen is dit wetsvoorstel niet zonder betekenis en kan het zeker bijdragen aan het voorkomen van alcoholgerelateerde problemen, op dat moment zelf en op langere termijn. Meer in het algemeen is dit wetsvoorstel van belang ter voorkoming van alcoholgerelateerde schade aan individu, naaste omgeving en samenleving als geheel. Dat de Drank- en Horecawet, net zoals trouwens de Code voor alcoholhoudende dranken van de branche, voor een belangrijk deel generaal werkt, omdat het uit de aard der zaak zo is dat normen en regels uit wetgeving en zelfregulering nu eenmaal voor iedereen gelden en ten aanzien van gebruikende en misbruikende consumenten, respectievelijk goedwillende en kwaadwillende leden van de branche, lang niet altijd zoveel onderscheidend vermogen hebben als wenselijk zou zijn, is een omstandigheid die we moeten aanvaarden, zonder daar veel aan te kunnen veranderen. Dat laat onverlet dat dit wetsvoorstel wél uitgaat van een doelgroepgerichte benadering en zoveel mogelijk aandacht besteedt aan specifieke kwetsbare groepen en risicosituaties. In weerwil van de veronderstelling van de leden van de VVD-fractie is dit wetsvoorstel niet rechtstreeks of in hoofdzaak gericht op daling van de alcoholconsumptie per hoofd van de bevolking. Maar zo'n daling is natuurlijk wel een gevolg van een juist nadrukkelijk nagestreefd verminderd misbruik. (Ter illustratie: als het huidige alcoholmisbruik ineens zou verdwijnen, zou de alcoholbranche zich van de ene op de andere dag geconfronteerd zien met een aanzienlijke – naar schatting tussen de 30 en 50% – daling van het afzetvolume.) De Drank- en Horecawet kan worden getypeerd als een wet die van oudsher randvoorwaarden schept voor een verantwoorde distributie (kanalisatie) van alcohol; daarin brengt het wetsvoorstel geen verandering. We moeten er bij deze discussie verder ook duidelijk over zijn: het gaat hier om grote economische belangen van een sector tegenover het maatschappelijke belang van jeugdbescherming, veiligheid en openbare orde, preventie van rijden onder invloed, voorkoming van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, bestrijding van geweld op straat et cetera. Overigens onderschrijf ik niet de kennelijke opvatting van de leden van de fractie van de VVD, dat dit wetsvoorstel geen «maatwerk» zou zijn; naar mijn overtuiging is daarvan wel degelijk sprake, voor zover dit bij wetgeving althans mogelijk is, hetgeen ik hiervoor heb toegelicht.

De zorgen van de leden van de CDA-fractie over de alcoholproblematiek in ons land en hun zienswijze over de daartoe in te zetten instrumenten, alsmede de benadering van de leden van de fractie van D66, sterken mij om bij de verdere ontwikkeling van het alcoholmatigingsbeleid, van welk traject dit wetsvoorstel een onderdeel is, door te gaan op de ingeslagen weg.

De mening van de leden van de SP-fractie dat voorlichting een belangrijk onderdeel moet blijven uitmaken van het alcoholmatigingsbeleid onderschrijf ik ten volle. Alle betrokken partijen dienen in mijn visie hun verantwoordelijkheid te nemen en waar nodig een adequate preventie-inspanning te plegen, die gericht is op de eigen doelgroep of achterban. Daarbij geven verschillende doelgroepen aanleiding tot uiteenlopende communicatiedoelstellingen en verscheidene boodschappen, hetgeen derhalve verschillende campagnes vereist. In het algemeen zal het totaal van positieve maatschappelijke effecten van diverse doelgroep gerichte preventie-acties groter zijn dan het effect van één grote actie gericht op iedereen.

Ik zal bevorderen dat de Postbus 51 campagne «DRANK maakt meer kapot dan je lief is.», die een decennium lang door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport werd gecoördineerd en medio 1996 is overgedragen aan het Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie (NIGZ), gecontinueerd wordt en voldoende steun zal blijven ontvangen van ZorgOnderzoek Nederland. Deze voorlichtingscampagne, die samen met andere betrokken departementen en maatschappelijke organisaties als Veilig Verkeer Nederland en 16 regionale preventie-instellingen wordt ontwikkeld en uitgevoerd, richt zich met stevige voorlichtingsuitingen op het voorkomen van alcoholmisbruik bij vooral de doelgroep jongeren. Gezien onder meer de opzet en het karakter moet deze publiekscampagne naar mijn overtuiging gevrijwaard blijven van commerciële belangen en bijgevolg los van de branche uitgevoerd worden.

Ik vind het een goede zaak dat daarnaast de branche voortgaat met de zelfreguleringslogan «Geniet, maar drink met mate.», die gericht is op het bevorderen van verantwoord alcoholgebruik bij drinkende consumenten. Ook sta ik, zoals hiervoor uiteengezet, in beginsel positief tegenover het aanbod van de branche om te komen tot uitbreiding van de publiek-private samenwerking bij alcoholpreventie, namelijk door het te zijner tijd voeren van een gezamenlijke campagne rond de introductie van de in dit wetsvoorstel voorziene leeftijdsvaststelling. Zo'n actie zal gericht worden op de aanbieders van alcohol, vooral in de horeca. Een dergelijk initiatief kan goed samen met de branche worden uitgevoerd; het gaat immers om hún achterban.

Verder vragen de leden van de fractie van de SP of de trage voortgang van de alcohol- en tabakswetgeving niet alleen samenhangt met de eerder aangevoerde argumenten, maar of er mogelijk ook sprake is van moeilijke politieke keuzes. Ik onderschrijf deze analyse ten algemene en verheer niet dat er bij dit wetsvoorstel sprake is geweest van de bedoelde afweging. Dat vergt uiteraard nogal wat overleg en dus tijd. Korthedshalve verwijs ik verder naar het in de memorie van toelichting en het in de nota naar aanleiding van het verslag naar voren gebrachte over de afweging tussen de belangen van economie en volksgezondheid.

Ik betreur dat mijn beantwoording van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van RPF en GPV hun reserves niet heeft kunnen wegnemen. Er is sprake van een misverstand als deze leden zouden menen dat ik bij voorbaat heb laten blijken aarzelingen te hebben ten aanzien van de effectiviteit van dit wetsvoorstel. Ik beschouw dit wetsvoorstel als een serieuze poging, doch slechts als één van de instrumenten ter preventie van de omvangrijke maatschappelijke schade door alcoholmisbruik. Zoals ik in eerdere stukken en in ander verband heb aangegeven en toegezegd, zal de verdere ontwikkeling van het alcoholmatigingsbeleid ook zeker niet tot dit wetsvoorstel beperkt blijven. Zo is in het Regeerakkoord een intensivering van het alcoholmatigingsbeleid aangekondigd en heb ik op suggestie van de Tweede Kamer bij de laatste begrotingsbehandeling een nieuwe Alcoholnota in het vooruitzicht gesteld.

De opvatting van de leden van de fracties van de RPF en GPV dat een compromis moest worden gevonden tussen het economische belang van de drankindustrie en het maatschappelijke belang van alcoholmatiging is juist. Hun voorstelling van zaken, dat uitsluitend aan de hand van de genoemde ramingscijfers keuzes tussen economische verliezen en gezondheidswinst kunnen worden gemaakt, vind ik te eenvoudig. Over de opmerkingen en vragen van deze leden inzake een nieuwe Alcoholwet, de wenselijke integrale benadering en de vermeende gefragmenteerde aanpak wil ik het volgende opmerken. Er is bij de afzonderlijke beleidstrajecten geen sprake van «hinken op twee gedachten», noch van een gefragmenteerde aanpak. Het gaat om een continu proces van beleidsontwikkeling en het vanuit een integraal perspectief (preventie van misbruik) alert inspelen op ontwikkelingen in de markt en veranderingen in de alcoholproblematiek. Laat ik de belangrijkste komende initiatieven even (volgtijdelijk) schetsen en kort verduidelijken.

- Het komende Voorstel van wet Bevordering integriteit besluitvorming openbaar bestuur, waarover de Raad van State inmiddels heeft geadviseerd, zal een beperkte aanscherping van de Drank- en Horecawet behelzen. Het gaat daarbij om de weigerings- en intrekingsgronden voor een vergunning ten einde gemeenten een aanvullend instrument in handen te geven om criminelen beter uit de branche te kunnen weren. De doelstelling is dus niet alcoholmatiging.
- Een nieuw ontwerp-Besluit eisen zedelijk gedrag ligt momenteel voor advies bij de Raad van State (zie voor de globale inhoud daarvan de nota naar aanleiding van het verslag).
- Het onderhavige wetsvoorstel zal leiden tot actualisering van enkele bestaande algemene maatregelen van bestuur krachtens de Drank- en Horecawet.
- Met de alcoholbranche zal overleg worden gevoerd over de totstandkoming van een nieuwe, stevig aangescherpte Code voor alcoholhoudende dranken (zie de nota naar aanleiding van het verslag).
- Aan voornoemd handhavingsplan zal nog een uitvoeringsarrangement worden toegevoegd.
- Met de alcoholbranche zal er overleg komen over een gezamenlijke, nationale introductiecampagne ter gelegenheid van de inwerkingtreding van de in het onderhavige wetsvoorstel voorziene leeftijdsvaststelling bij het verstrekken van alcoholhoudende dranken.
- Ik heb het voornemen in 2000 te komen met een volgend wijzigingsvoorstel van de Drank- en Horecawet dat vooralsnog slechts betrekking zal hebben op de introductie van bestuurlijke boetes (vergelijk mijn soortgelijke komende wijzigingsvoorstellen voor de Tabakswet en de Warenwet).
- Ik streef ernaar ook in 2000 een nieuwe Alcoholnota uit te brengen. Daarin zullen juist de niet-wettelijke maatregelen en overige instrumenten van het samenhangende alcoholmatigingsbeleid aan de orde komen.

De hier in kort bestek geschetste, gefaseerde benadering heeft mijns inziens een duidelijke meerwaarde ten opzichte van één grote «blauwdruk», waarin gepoogd zou worden alles in een keer te regelen. Alle problemen tegelijkertijd proberen op te lossen, duurt te lang. Wel is het zaak bij al deze initiatieven de onderlinge samenhang goed in het oog te houden.

Bedrijfseffecten en gezondheidswinst

De leden van de fractie van de SP constateren terecht dat er een afweging heeft plaatsgevonden tussen de bedrijfseffecten en de gezondheidswinst. Het resultaat daarvan is vervat in dit wetsvoorstel en ligt nu voor aan de Tweede Kamer. Ik meen dat het wetsvoorstel een niet onbelangrijke

bijdrage betekent voor de gezondheid en het bestrijden van alcoholgerelateerde problemen, terwijl voldoende rekening is gehouden met de gevolgen voor het bedrijfsleven.

Hoofdelementen van het wetsvoorstel

De leden van de SP-fractie vragen wat er gebeurt als het beleid niet werkt, alsmede hoe en wanneer dit wordt geëvalueerd.

Ik heb er vertrouwen in dat de gemeenten en andere betrokken lokale partijen ook het belang zullen inzien van wat de regering met dit wetsvoorstel beoogt. Daarbij past een lokale handavingsinspanning ten einde de negatieve uitstraling, die kan uitgaan van bepaalde horecaconcentratiegebieden, te neutraliseren.

Onder stuk nummer vier heeft het lid Van de Camp van de CDA-fractie vorig jaar september al een amendement ter introductie van een wettelijke evaluatieplicht voorgesteld. In de nota naar aanleiding van het verslag ben ik dit in beginsel positief tegemoet getreden.

Verplichte vaststelling van de vereiste leeftijden

De twijfels van de leden van de VVD-fractie omtrent de handhaafbaarheid van de leeftijdsgrenzen deel ik niet. Immers, het wetsvoorstel voorziet – door de verstrekker van alcohol te verplichten vooraf de leeftijd vast te stellen – nu juist in een verbetering ten opzichte van de huidige situatie met dezelfde leeftijdsgrenzen. In de memorie van toelichting en in de Nota naar aanleiding van het verslag heb ik dit punt en het onderwerp van de indirecte verstrekking uiteengezet en gemotiveerd. Samenvattend komt het er op neer dat het voor de bedrijfsmatige alcoholverstrekker gemakkelijker dan nu zal worden om niet aan personen beneden de vereiste leeftijden te verstrekken.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden hoe een en ander is geregeld in de andere lidstaten van de Europese Unie heb ik de volgende informatie kunnen verkrijgen. In het Verenigd Koninkrijk, waar het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrenzen te wensen overliet, functioneert, mede op initiatief van de branche aldaar, een systeem met leeftijdskaarten bij de alcoholverstrekking. Ook voor de tabaksverkoop komt daar wellicht zo'n «proof of age card». In Ierland is onlangs overeenstemming bereikt over introductie van een vrijwillige «national age card». De nieuwe kaart zal verkrijgbaar zijn voor alle 18-plussers en voorzien zijn van naam, geboortedatum en foto van de houder. In Zweden, waar de leeftijdsgrens voor de verkoop van alcohol in slijterijen thans 20 jaar is, wordt van alle klanten die jonger ogen dan 25 jaar vooraf de leeftijd vastgesteld. Sinds 1991 worden in Zweden succesvolle campagnes gevoerd om jonge klanten te bewegen spontaan hun leeftijd aan te tonen. Ook in de diverse andere landen van de Europese Unie wordt, volgens een rapportage van de Wereldgezondheidsorganisatie, (redelijk) effectief toegezien op het naleven van de leeftijdsgrenzen. In België, Griekenland, Portugal, Denemarken en Nederland is volgens deze rapportage het toezicht echter onvoldoende. Een overzicht van de wettelijke leeftijdsgrenzen in de diverse nationale wetgevingen is als bijlage opgenomen bij het Handavingsplan consumentenleeftijdsgrenzen alcohol, tabak en kansspelautomaten.

Gaarne beantwoord ik de diverse vragen van de leden van de fracties van het CDA en de SP aangaande het maatschappelijke draagvlak omtrent één leeftijdsgrens van 18 jaar voor de verstrekking van alle alcoholhoudende dranken, mede ook in relatie tot de vigerende en voorgestelde consumentenleeftijdsgrenzen voor kansspelen, soft drugs en tabak. Nadat het aanvankelijke besluit van het vorige kabinet om te komen tot één leeftijdsgrens van 18 jaar voor alle alcoholhoudende dranken in het

voorjaar van 1997 tot stand was gekomen en dit wetsvoorstel voor advies aan de Raad van State was voorgelegd, bleek dat hiertoe onvoldoende draagvlak bestond bij de alcoholbranche, in het bijzonder de horecabranche, hoewel de zelfstandige slijters er wél voor waren. Er is vanuit het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport destijds geen speciale draagvlakmeting, zoals in de vraag bedoeld, uitgevoerd. Het is mij bekend dat uit het door de vragenstellers genoemde NIPO-onderzoek in opdracht van het Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie uit eind 1998 – toen het wetsvoorstel al was ingediend – bleek dat onder de bevolking een meerderheid voorstander is van één leeftijdsgrens van 18 jaar voor alle alcoholverstreking. Ervan uitgaande dat de Staten-Generaal te zijner tijd instemt met de door het kabinet voorgestelde wettelijke leeftijdsgrens van 18 jaar voor de tabaksverkoop zou er dan (als er vastgehouden zou zijn aan de leeftijdsgrens van 18 jaar voor bier en wijn) inderdaad één leeftijdslimiet voor alle riskante en verslavende genotmiddelen zijn gekomen. Dit zou het voor de toezichhoudende instanties op zich eenvoudiger hebben gemaakt, maar de spontane naleving door de alcoholverstrekkers zou naar verwachting slechter zijn geweest, omdat het draagvlak bij vooral de horeca niet in voldoende mate aanwezig zou zijn. Juist omdat de spontane naleving en handhaving van de vigerende leeftijdsgrenzen van 16 en 18 jaar al gebrekkig is en duidelijk tekort schiet, zoals de leden van de CDA-fractie aan de hand van (wetenschappelijke) onderzoeken en publicaties terecht aangeven, is bij nader inzien op mijn voorstel door het vorige kabinet besloten om aan u voor te stellen de huidige leeftijdsgrenzen voor zwak-alcoholhoudende en sterke drank te continueren, maar dan wel een veel betere naleving te bewerkstelligen en een extra handavingsinspanning te plegen. Hiermee is een belangrijke concessie aan de alcoholbranche gedaan. Daarvoor verwacht het kabinet dan ook een gelijkwaardige tegenprestatie van de branche in de vorm van een zodanige inspanning dat de spontane naleving van de leeftijdsgrenzen, die momenteel erbarmelijk is, aanzienlijk verbetert. Samen met de inspanningen van de overheid (zie het handavingsplan) mag worden verwacht dat de twee leeftijden beduidend beter zullen worden nageleefd dan één leeftijdsgrens van 18 jaar, waarvoor bij de branche onvoldoende draagvlak bestaat.

De leden van de D66-fractie vinden nog onduidelijk of er ook sancties zijn voor de individuele barman die aan jeugdigen schenkt. Dit is niet het geval, althans niet indien de barman niet tevens als leidinggevende functioneert (wat overigens vaak wel het geval is), en behoudens het daaromtrent van oudsher bepaalde in het Wetboek van Strafrecht, hetgeen is geciteerd in de nota naar aanleiding van het verslag (pagina 20). Alleen leidinggevenden kunnen de verantwoording dragen voor de bedrijfsmatige verstreking of voor de verstreking anders dan om niet. Zij zijn namelijk speciaal met die verantwoordelijkheid belast. Anders verwoord: de normen in de Drank- en Horecawet richten zich tot de ondernemer en de overige leidinggevenden.

De leden van de fractie van de SP pleiten voor beperking van het aantal verkooppunten (ten einde de leeftijdsgrenzen effectiever te maken) en vragen welke gegevens hierover in de gezondheidseffectscreening naar voren zijn gekomen. Allereerst wijs ik erop dat de leeftijdsgrenzen in de Drank- en Horecawet al sinds de jaren dertig bestaan. In kwantitatieve zin zal het toezicht op de naleving van deze leeftijdsgrenzen inderdaad minder inspanning vergen naarmate er minder verkooppunten zijn, maar daarmee is zeker niet gezegd dat leeftijdsgrenzen geen effect kunnen sorteren zonder een substantiële terugdringing van het aantal verkooppunten. Immers, veelal gaat het om bepaalde «hot spots» voor jongeren en gericht toezicht op tijdstippen en verkooppunten waar de jeugd zich pleegt te verzamelen. In

de gezondheidseffectscreening zijn geen specifieke gegevens over de relatie tussen handhaving van leeftijdsgrenzen en het aantal verkooppunten naar voren gekomen, daar deze screening zich logischerwijs heeft beperkt tot de effecten van de (destijds) voorgenomen maatregelen.

Op de kwestie van de handhaafbaarheid van de leeftijdsgrenzen, die ook door de leden van de fracties van RPF en GPV aan de orde wordt gesteld, ben ik hiervoor ingegaan. Het systeem werkt als volgt. Als er bij de alcoholverstreker ook maar enige twijfel over de leeftijd van de aspirantkoper bestaat, zal de leeftijd moeten worden vastgesteld en wel aan de hand van een paspoort, een document waarover een vreemdeling ingevolge de Vreemdelingenwet moet beschikken of een ander document dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden aangewezen, zoals bijvoorbeeld het rijbewijs, de OV-jaarkaart voor studenten, het bromfietscertificaat of een speciale leeftijdskaart. Gezien de toegangseis van 16 jaar voor disco's moet de leeftijd daar aan de deur worden gecontroleerd. Dit heeft tot gevolg dat in de drukte van zo'n lokaliteit nog slechts op leeftijd gecontroleerd hoeft te worden als een jongere sterke drank wil bestellen. Dit is een aanmerkelijk lichtere taak dan het controleren van de leeftijd bij elke alcoholverstreking. Daarbij zij aangetekend dat heel wat disco's nu al zélf 16 jaar hanteren als minimumleeftijd voor toelating, zo blijkt uit het onderzoek «Verantwoordelijk ondernemen; een verkenning van de sociaal-maatschappelijke functie van het discotheekbedrijf.» Met dank voor de waardering van de leden van de fracties van het RPF en het GPV voor de steun van de regering ten aanzien van hun voorstel ter zake – ook de leden van de SP-fractie zijn van mening dat een landelijk verbod op piekuren en «happy hours» het meest effectief zou zijn – wil ik er ter voorkoming van misverstanden hier wel op wijzen dat dit wetsvoorstel niet voorziet in een verbod op piekuren en «happy hours». Helaas is de horecabranche tot op heden evenmin bereid gebleken op landelijke schaal af te zien van piekuren en «happy hours». Binnenkort spreek ik met de branche over deze kwestie. Mijn gedachten gaan uit naar een regeling in het kader van de Code, hetzij door een betere toepassing, hetzij via aanscherping. In dat geval zal de handhaving door de branche zelf moeten geschieden; het is nu eenmaal zelfregulering.

Zelfregulering en excessief alcoholmisbruik

De leden van de VVD-fractie informeren of artikel 18 voldoende ruimte geeft aan het lokaal bestuur om passend beleid te voeren in verband met de veiligheid op straat die wordt bedreigd door excessief alcoholgebruik. Ingevolge het huidige artikel 18 kan bij gemeentelijke verordening zowel de verstreking van sterke drank als die van zwak-alcoholhoudende drank in inrichtingen worden verboden. De aard van de inrichting kan hierbij het onderscheidend criterium zijn, alsook het gebied waarbinnen zich de inrichting bevindt. Zo'n verbod kan ook gelden voor een vooraf aangegeven tijdsruimte, bijvoorbeeld gedurende een kermis.

Het nieuw geformuleerde artikel 18 geeft de gemeenten als extra mogelijkheid het tijdelijk verbieden van de verkoop van alcoholhoudende drank uit alle winkels, dus niet alleen uit slijterijen (en horeca). Tevens is bepaald dat er voorschriften aan een vergunning kunnen worden verbonden, bijvoorbeeld in verband met het door de ondernemer uit te oefenen toezicht. Ik meen dat het nieuwe artikel 18 een nuttige aanvulling betekent op het bestaande gemeentelijk instrumentarium om overlast en openbare orde problemen aan te pakken.

Het horecabeleid in dit kader zal op lokaal niveau gestalte krijgen. Met name ook de door een gemeenteraad gestelde regels ingevolge de Algemene plaatselijke verordening spelen – bijvoorbeeld met betrekking tot de sluitingstijden – een belangrijke rol. Hieraan gekoppeld is er de rol van de burgemeester in het licht van zijn speciale verantwoordelijkheid

voor de openbare gemakkelijkheden. Op lokaal niveau en in goede samenwerking met de politie en met het openbaar ministerie (driehoeks-overleg) zal dus adequaat gereageerd dienen te worden als het zelfregulerend vermogen van de horeca te kort schiet.

Het College van burgemeester en wethouders is gehouden de vergunning van een inrichting in te trekken als zich (niet incidenteel) in de betrokken inrichting ernstige feiten hebben voorgedaan met betrekking tot de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid. De bevoegde inspecteur van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid (inspectie Gezondheidsbescherming, Waren en Veterinaire Zaken), en trouwens ook de burgemeester, kan ingevolge artikel 32 van de Drank- en Horecawet aan het College van burgemeester en wethouders een voorstel doen om een vergunning in te trekken.

De bevoegdheid tot het aanwenden van bestuursdwang berust geheel op het lokale niveau. De voorgestelde wijzigingen in de artikelen 26 en 31 geven de gemeenten meer mogelijkheden om in problemsituaties een gevraagde vergunning te weigeren of een bestaande vergunning in te trekken. Zie hiervoor de toelichting op de artikelen 26 en 31, eerste lid, sub d, in de nota naar aanleiding van het verslag.

Toegangseis van 16 jaar voor grote dansgelegenheden

De leden van de VVD-fractie refereren aan multifunctionele horecabedrijven en maken melding van bedrijfstechnische problemen tengevolge van het onderhavige voorstel.

Het is juist dat een horecabedrijf dat een activiteit voor kinderen beneden de 16 jaar wil organiseren de in die gelegenheid aanwezige alcoholhoudende drank moet verwijderen. Dit is uit nalevingsoogpunt noodzakelijk. In één oogopslag zal namelijk duidelijk zijn of alcohol aanwezig is (of de wet wel of niet wordt nageleefd). Dan hoeft immers niet gecontroleerd te worden of aanwezige alcohol wel onaangeroerd blijft, hetgeen langdurige aanwezigheid van toezichthouders zou vergen en dus een te zwaar beroep op hen zou doen en daarmee de handhavingspraktijk al te moeilijk zou maken. Op dat punt deel ik de opvatting van de VVD-fractie dat de beoogde aanscherping van het beleid niet mag doodbloeden ten gevolge van het ontbreken van een noodzakelijke handhavingspraktijk. Een andere oplossing met een vergelijkbaar eenvoudig effect zie ik niet.

In reactie op de vragen van de leden van de fractie van het CDA naar gekwantificeerde gegevens ter zake kan ik melden dat er volgens gegevens van de branche 1 240 discotheken en zalencentra zijn. De voorgestelde norm zal naar schatting betrekking hebben op de helft van deze bedrijven (dansgelegenheden met een vloeroppervlakte van 300 m² of meer). Het bruto-omzetverlies als gevolg van de maatregel zal zeer beperkt zijn. Uit het onderzoek «Verantwoordelijk ondernemen; een verkenning van de sociaal-maatschappelijke functie van het discotheekbedrijf» blijkt namelijk dat disco's vaak al de leeftijd van 16 jaar hanteren als minimumleeftijd voor toelating. Het thans voorgestelde verbod zal – zoals hiervoor uiteengezet – wel praktische gevolgen hebben voor ondernemers die zogenaamde kinderdisco's organiseren. Zij leiden geen omzetverlies, maar zullen de alcoholhoudende drank tijdelijk uit de lokaliteit moeten verwijderen.

In de nota naar aanleiding van het verslag heb ik uiteengezet waarom het kabinet van mening is dat wegrestaurants vanwege hun multifunctionele karakter alcohol mogen blijven schenken. Er worden namelijk nogal wat bijeenkomsten van persoonlijke aard in de zalen van deze horecabedrijven georganiseerd. Een verbod zou dan ook grote gevolgen hebben voor de circa 100 betrokken ondernemers en de gebruikers van deze restaurants. Bovendien is er, met name als het gaat om bijeenkomsten van persoon-

lijke aard (veelal trouwerijen en condoleances), minder de associatie met verkeer dan bij de alcoholverkoop in benzinestations. Overigens zij opgemerkt dat het benzinestations langs de grote weg nu al verboden is om alcohol te verkopen. Er is dus momenteel al een ander regiem voor tankshops dan voor wegresterants.

Verbod op het verstrekken van alcohol in personeelskantines

De leden van de fracties van de VVD en van D66 maken enkele opmerkingen en stellen een paar vragen. In antwoord daarop het volgende. Uit het onderzoek «Alcohol en werk; een onderzoek naar de aandacht van bedrijven voor de risico's van alcoholgebruik» blijkt dat circa 16% van de bedrijven aandacht heeft besteed aan de risico's van alcoholgebruik en een alcoholbeleid heeft geformuleerd. In een vijfde van die gevallen, dus bij circa 3% van de bedrijven, is dat geregeld in een ARBO-reglement, een nota of een protocol. Dit laatste percentage is mijns inziens te laag. Het preventieve beleid heeft dan ook een nieuwe impuls nodig. Vandaar dat ik voorstel te komen tot een landelijk verbod om bedrijfsmatig alcohol te verstrekken in personeelskantines en bedrijfsrestaurants. Deze maatregel bedoelt te voorkomen dat alcohol op het werk verder doordringt, zoals in de zuidelijke landen.

De vraag of er sprake zal zijn van verplaatsing van het alcoholgebruik naar een horecagelegenheid in de buurt is aan de orde geweest in de werkgroep «Effecttoetsing voornemens alcoholwetgeving» in het kader van het traject marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit. De verwachting was dat dit effect zich niet zal voordoen.

Handhaving

Naar aanleiding van de opmerkingen en vragen van de leden van de fractie van de VVD bericht ik het volgende.

Mijn inzet is om door middel van de reeds besproken wijzigingen van de artikelen 18, 26 en 31 het gemeentelijk instrumentarium in het kader van de uitvoering van de Drank- en Horecawet te vergroten. De situatie met betrekking tot de horeca verschilt van gemeente tot gemeente. Binnen het raamwerk van de Drank- en Horecawet bestaat de mogelijkheid tot een zekere differentiatie, zodat beter kan worden ingespeeld op de plaatselijke situatie en recht kan worden gedaan aan de opvattingen van de gemeenteraad, die in een verordening op grond van artikel 18 gestalte kunnen krijgen.

Overigens mag worden verwacht dat een modelverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) – waarbinnen gemeenten keuzen kunnen maken – wederom zijn nut zal bewijzen. Natuurlijk geldt dit ook voor modelverordeningen die gebaseerd zijn op de autonome bevoegdheid van de gemeenten. Hetgeen de Algemene plaatselijke verordening eventueel regelt ter bestrijding van overlast en ter voorkoming van openbare orde problemen kan aldus aansluiting vinden bij het wettelijke instrumentarium ingevolge de Drank- en Horecawet. Het al gememoreerde Handhavingsplan consumentenleeftijdsgrenzen alcohol, tabak en kansspelautomaten heb ik u op 7 april 1998 mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken, alsmede de Minister en Staatssecretaris van Justitie, aangeboden en hoort bij onder meer het onderhavige wetsvoorstel. In mijn aanbiedingsbrief bij de nota naar aanleiding van het verslag heb ik de Tweede Kamer verzocht dit handhavingsplan te betrekken bij de openbare behandeling van dit wetsvoorstel. In het plan is aangegeven hoe een doeltreffende wijze van handhaving kan plaatsvinden en hoeveel dit zal gaan kosten. Ik ben van oordeel dat dit handhavingsplan voldoende grondstof biedt voor een zinvol en constructief debat – bij de openbare behandeling van dit

wetsvoorstel – over een duidelijke verbetering van de naleving van de leeftijdsgrenzen ter bescherming van onze jeugd.

De gedachtegang achter het voorstel van de VNG inzake een meer integrale benadering van openbare orde- en volksgezondheidsproblemen op het gebied van prostitutie, gokken, drugs en alcohol begrijp ik (zie ook pagina 10 in de nota naar aanleiding van het verslag), maar studie zal moeten uitwijzen of er in de praktijk ook echt een duidelijke meerwaarde is verbonden aan zo'n benadering, die in elk geval niet eenvoudig is en dus ook niet op korte termijn van de grond zal kunnen komen. De stand van zaken is dat het kabinet in maart 1999 heeft besloten om hierover in het najaar van 1999 een studieproject in het kader van het traject marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit in gang te zetten.

In reactie op de vragen van de leden van de fracties van het RPF en het GPV met betrekking tot de financiële onderbouwing en dekking van het handavingsplan merk ik het volgende op. Het handavingsplan zelf biedt een duidelijke kostenraming. In het Regeerakkoord is besloten tot intensivering van het alcoholmatigingsbeleid. Dit heeft niet geleid tot dekking van het handavingsplan in de begroting 1999 van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Nu wordt gezocht naar dekking met ingang van het begrotingsjaar 2000.

Grondslag reclamebeperking/Code voor alcoholhoudende dranken

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, de SP, het RPF en het GPV maken uiteenlopende opmerkingen en stellen verschillende vragen over het in de nota naar aanleiding van het verslag geuite kritische standpunt over de evaluatie van de werking van de Code voor alcoholhoudende dranken in de praktijk, in casu de zelfregulering van de alcoholbranche.

In aanvulling op wat daarover is gesteld in de nota naar aanleiding van het verslag (pagina 25 tot en met 29) het volgende. Kennelijk heb ik een misverstand doen ontstaan. De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel bevat géén standpunt over de evaluatie van de werking in de praktijk van de Code voor alcoholhoudende dranken in de periode vanaf september 1990; wel is in die memorie een dergelijk standpunt in het vooruitzicht gesteld. De nota naar aanleiding van het verslag bevat dat standpunt. Dat dit standpunt kritisch is, conflicteert niet met de door enkele vragenstellers geciteerde mededeling in de memorie van toelichting. Mijn slotsom op dit punt in de nota naar aanleiding van het verslag luidt dan ook: «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.».

Het feit dat het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid in deze regulerend op te treden, is in dit verband natuurlijk niet zonder betekenis. Daarmee heeft de regering duidelijk gemaakt dat het nodig is een wettelijke «stok-achter-de-deur» in het leven te roepen ten aanzien van de noodzakelijke reclamebeperking via zelfregulering.

Maar een evenzeer belangrijke conclusie – en die staat ook met zoveel woorden in de nota naar aanleiding van het verslag – is dat ik vooralsnog de zelfregulering wil doen voortzetten, zij het fiks aangescherpt.

De hoofdpunten van kritiek op de code en de toepassing ervan zijn in de afgelopen jaren richting alcoholbranche geuit en met hun vertegenwoordigers besproken, bijvoorbeeld tijdens symposia over de code, in regelmatige ambtelijke contacten en tijdens het formele overleg daarover eind augustus 1998. In aanvulling daarop heb ik onlangs gesproken met de voorzitters van het Centraal Brouwerij Kantoor, het Productschap voor Gedistilleerde Dranken, de Stichting Verantwoord Alcoholgebruik en de Stichting Zelfregulering Alcoholbranche. Het heeft ook geen zin nogmaals

met het bedrijfsleven te gaan praten over een gezamenlijke evaluatie, zoals de leden van de VVD-fractie suggereren, dan wel te komen tot een (wettelijk geregelde) onafhankelijke toetsing, waarnaar de leden van de CDA-fractie vragen. De branche heeft zelf het eigen handelen sinds 1990 zes maal geëvalueerd en ik heb daarop mijn standpunt bepaald en neergelegd in de nota naar aanleiding van het verslag.

Overigens is persoonsgerichte reclame tijdens jongerenmanifestaties en introductieweken van studenten door mij wel in de reclamebeperkings-overwegingen betrokken, zoals de leden van de fractie van het CDA vragen, zij het dat ik daaraan wellicht te weinig aandacht heb besteed in de nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar een uitgewerkt standpunt mijnerzijds over een «stevig aangescherpte zelfregulering, inclusief afspraken over een actief toezicht en duidelijker sanctiëring» en voorts over de wijze waarop ik de reikwijdte en werkingssfeer wil doen uitbreiden. Wat mijn standpunt ter zake betreft, verwijs ik allereerst naar de nota naar aanleiding van het verslag. Verder heb ik begin maart jl. met vertegenwoordigers van de branche afgesproken dat er regelmatig bestuurlijk overleg zal plaatsvinden. In dit kader zal ook over de noodzakelijke aanscherping van de zelfregulering worden gesproken. Het lijkt me niet juist de onderhandelingen over een nieuwe code via de Tweede Kamer te laten lopen. Ik wil desondanks nu wel inzicht geven in mijn benadering. Zo steun ik de door de leden van de fractie van D66 gedane suggesties, zoals:

- het wél blijven toestaan van het verbinden van een merknaam aan gesponsorde evenementen en dergelijke, maar het niet langer toestaan van verdere reclame-uitingen op zulke evenementen zélf;
- het afzien van radio- en televisiereclame voor alcohol overdag en in de vooravond.

Daarnaast gaan mijn gedachten onder meer uit naar zaken als:

- geen reclame meer op popmuziekzenders als The Music Factory;
- geen piekuren of «happy hours» meer.

Op basis van dergelijke uitgangspunten en aan de hand van de in de nota naar aanleiding van het verslag geschetste lijnen ben ik voornemens de onderhandelingen met de branche aan te vangen. Zodra deze tot duidelijke resultaten hebben geleid, zal ik u daarover informeren.

In tegenstelling tot wat de SP-fractie bepleit, ben ik voornemens niet van plan de bedoelde algemene maatregel van bestuur te maken. Ik acht het namelijk redelijk eerst de branche in de gelegenheid te stellen hun zelfregulering aan te scherpen en te verbeteren.

Het gebruik van algemene maatregelen van bestuur

In reactie op de vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA en D66 merk ik op dat het beleid (zie aanwijzing 35 van de Aanwijzingen voor de regelgeving) is om in wetsvoorstellen geen formele voorziening op te nemen inzake een zogenaamde voorhangprocedure voor algemene maatregelen van bestuur. Dat laat onverlet dat ik ten volle bereid ben – en dat is in de nota naar aanleiding van het verslag ook met zoveel woorden aangegeven – de belangrijkste algemene maatregelen van bestuur in de ontwerp-fase aan de Tweede Kamer voor te leggen. De Tweede Kamer kan altijd aangeven of zij een debat over een ontwerp-algemene maatregel van bestuur wenst te voeren.

Literatuur

Ingevolge het verzoek van de leden van de fractie van de VVD, die benieuwd zijn naar mijn reactie op de kritiek, zoals die is geuit in de beide geciteerde publicaties, deel ik het volgende mee.

Deze kritiek behelst een nogal gefragmenteerde benadering van deze

wetswijziging. De onderscheiden wetsartikelen zijn namelijk niet voldoende in hun samenhangende verband beoordeeld. Alle elementen uit beide publicaties heb ik, mede naar aanleiding van deze vraag, nog een keer zorgvuldig doorgenomen. Slechts op één technisch punt (definitie lokaliteit) zou – ten einde élk misverstand uit te sluiten – een beperkte wijziging mogelijk zijn. Ik ben er overigens van overtuigd dat de mogelijke verwarring, waarvoor de auteur vreest, zich in de praktijk niet zal voordoen. Wel is het in het algemeen zo dat drankwetgeving niet eenvoudig kan zijn, gelet op de genuanceerde beperkingen en voorschriften die gelden als randvoorwaarden bij de distributie van alcoholhoudende drank.

Artikelsgewijs

Algemeen

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom ik de voorkeur geef aan een wat langere periode dan drie jaar voor de door deze leden voorgestelde evaluatiebepaling in het onder stuk nummer vier ingediende amendement.

Mijn voorkeur voor een wat langere periode heeft te maken met het tijdsbeslag van een zorgvuldige evaluatie en is geenszins ingegeven door het nodeloos langer willen uitstellen van een wellicht tijdig benodigde aanscherping van het beleid. Als zo'n bijsturing al eerder dan binnen drie jaar nodig mocht zijn, dan zal ik niet schromen daartoe actie te ondernemen.

Artikel 10, tweede lid (proeverijen)

De leden van de VVD-fractie vragen naar de mogelijkheid tot het houden van proeverijen in de detailhandel. Proeverijen zijn niet mogelijk in de winkelruimte (waarbij inbegrepen de slijterij). Ik wil niet tornen aan de wettelijke scheiding tussen tappen en slijten; proeverijen, die direct gekoppeld zijn aan detailhandelsverkoop, vind ik niet passen bij de verantwoordelijkheid en terughoudendheid die horen bij de handel in riskante stoffen met een psychotrope en verslavende werking. De Code voor alcoholhoudende drank komt de wetgever hier te hulp doordat de branche (los van het feit dat men zich natuurlijk aan de wet behoort te houden) al in 1990 heeft vastgelegd zich te zullen onthouden van het – uit een oogpunt van aanprijzing – gratis aanbieden van alcoholhoudende dranken. Het is echter wel zo dat binnen de kring van de gespecialiseerde slijters/wijnhandelaren er op dit punt weinig acceptatie bestaat. Zowel de wettelijke norm als de dienovereenkomstige bepaling in de zelfreguleringscode worden in die kring slecht nageleefd en door deze kleine beroepsgroep derhalve regelmatig met voeten getreden. (Binnen het levensmiddelenkanaal geldt dit in mindere mate.) Proeverijen kunnen vanzelfsprekend wél gehouden worden in een horecalokaliteit in het kader van de uitoefening van het horecabedrijf. Ingevolge de huidige wet is het bovendien mogelijk proeflokalen, afgescheiden van een slijterij of wijnhandel, in te richten en het komt dan ook vanouds wel voor dat gespecialiseerde slijters/wijnhandelaren tevens een vergunning hebben voor het uitoefenen van het horecabedrijf. Dat blijft met dit wetsvoorstel mogelijk, maar zal voorbehouden blijven aan degenen die beschikken over een horeca-inrichting die voldoet aan alle eisen. In zo'n horecalokaliteit van een dergelijke inrichting – meestal proeflokaal genoemd – mag echter niet verkocht worden voor gebruik elders dan ter plaatse.

Artikel 15

In reactie op enkele vragen, gebaseerd op informatie van de NSO, de branche-organisatie van de tabaksdetailhandel, over de verkoop van alcohol door tabakswinkels kan ik melden dat het in dit wetsvoorstel besloten ligt om de bedrijfsmatige verstrekking van alcoholhoudende dranken voor gebruik elders dan ter plaatse te beperken tot levensmiddelenzaken en snackbars. Omdat een tabakswinkel geen levensmiddelenzaak is, zal het voorstel er toe leiden dat tabaksdetaillisten – net als andere kleinhandelaren die geen levensmiddelen verkopen – geen alcoholhoudende dranken meer mogen verkopen. Het is derhalve een misverstand te denken dat het voorgestelde verbod zich enkel zou richten op de tabakswinkels. Wél spoort dit voorstel goed met een van de algemene uitgangspunten van het regeringsbeleid met betrekking tot riskante genotmiddelen, te weten het zoveel mogelijk gescheiden houden van de verkoopkanalen van de diverse (potentieel) verslavende stoffen.

Artikel 17a

In antwoord op een nadere vraag van de leden van de VVD-fractie deel ik mee dat in de Drank- en Horecawet onder bedrijfsmatige verstrekking van alcohol in sportaccommodaties dient te worden verstaan: elke verstrekking in of door de sportkantine, daar deze verstrekking altijd is gericht op profijt van degene die de kantine exploiteert. Overigens valt ook elke niet-gratis verstrekking onder het regime van de Drank- en Horecawet. Alleen als iemand zélf alcoholhoudende drank meebrengt naar een sportaccommodatie en deze trakteert aan derden (in de nota naar aanleiding van het verslag «gasten» genoemd) in een lokaliteit die niet voor het publiek toegankelijk is, is het vergunningenstelsel van de Drank- en Horecawet niet aan de orde. Er is dan immers geen sprake van bedrijfsmatige verstrekking, noch van verstrekking anders dan om niet.

De leden van de fracties van de VVD en van het CDA stellen vragen over de voorgestelde grondslag voor een alcoholverstrekkingsverbod in (delen van) sportaccommodaties. Zoals ik in de nota naar aanleiding van het verslag vermeldde, is thans geen maatregel in voorbereiding. Als echter te zijner tijd een algemene regeling voor (delen van) sportaccommodaties van kracht zou zijn, dan gaat zo'n maatregel per definitie gelden voor alle desbetreffende accommodaties in de aangewezen takken van sport. Aan individuele sportverenigingen zal in zo'n situatie geen ontheffing kunnen worden verleend.

De reden voor opname van deze grondslag is dat ik alert wil kunnen reageren als de drankverstrekking in (delen van) sportaccommodaties van bepaalde takken van sport problemen zou blijken op te leveren. In dit verband noemde ik in de nota naar aanleiding van het verslag als voorbeeld de «natte» bars in zwembaden waar veel jongeren komen. Of een algemene maatregel van bestuur voor deze bars opportuun is, zal evenwel uit nader onderzoek moeten blijken.

De vraag van de VVD-fractie of ik mij ervan bewust ben dat bedrijven-sponsoring sportevenementen mogelijk maakt, kan ik bevestigend beantwoorden. Mij is bekend dat het bedrijfsleven wereldwijd zo'n 30 miljard gulden aan sportsponsoring uitgeeft. In Nederland zijn banken, brouwers en sportkledingfabrikanten de grootste sportsponsors. Ik ben dan ook niet voornemens om de sportsponsoring door alcoholfabrikanten geheel onmogelijk te maken. Wél vind ik dat er bij de sportevenementen die door de alcoholfabrikanten worden gesponsord te veel reclame wordt gemaakt. De merknamen worden al te zichtbaar, zeker ook in het besef dat hier (via de televisie) veel jongeren naar kijken. Een terughoudender benadering is mijns inziens geboden. Met de branche ga ik dan ook overleg voeren over aanscherping van de zelfreguleringsbepalingen op dit

punt. Eventueel overleg met de betrokken sportbonden lijkt mij primair een zaak voor de alcohol sponsors.

Artikelen 21 en 38

De fracties van de VVD, het CDA en de SP stellen de nodige vragen over de eis dat leidinggevenden van sportkantines moeten beschikken over kennis en inzicht in sociale hygiëne en dat er altijd een leidinggevende aanwezig moet zijn.

De aanwezigheidseis vloeit thans voort uit vaste jurisprudentie. Deze eis houdt in dat degene die onmiddellijke leiding geeft aan de uitoefening van het horecabedrijf (de feitelijke beheerder) aanwezig dient te zijn in de inrichting. Zo'n leidinggevende moet over kennis en inzicht in sociale hygiëne beschikken. Hij staat garant voor een verantwoorde bedrijfsuitoefening conform de bepalingen van de Drank- en Horecawet, het Wetboek van Strafrecht en andere wetten (en bij de niet-commerciële horeca in de toekomst conform het bestuursreglement sociale hygiëne). Hij is verantwoordelijk voor een ordelijke gang van zaken en aanspreekbaar bij ongeregelheden in de inrichting, zoals vechtpartijen en andere calamiteiten. De aanwezigheidseis hoeft niet opgenomen te worden in het bestuursreglement sociale hygiëne, daar een en ander al in artikel 21 geregeld zal worden.

Mijns inziens is het, gezien het belang van verantwoorde alcoholverstreking, noodzakelijk dat de aanwezigheidseis ook in de niet-commerciële horeca van kracht blijft. Wat dit betreft, kunnen aan de niet-commerciële horeca geen andere eisen worden gesteld dan aan de reguliere horeca. Het door de SP-fractie gememoreerde voorstel van NOC*NSF om de aanwezigheidseis in sportkantines anders in te vullen, steun ik dan ook niet. De soepeler regeling voor de bestuursleden van (sport)verenigingen die ik in het wetsvoorstel heb opgenomen, vind ik, zoals in de memorie van toelichting en in de nota naar aanleiding van het verslag is vermeld, wèl gerechtvaardigd en verdedigbaar.

De aanwezige leidinggevende in een horecazaak of sportkantine zal in de praktijk veelal worden bijgestaan door anderen die dan niet over een verklaring sociale hygiëne hoeven te beschikken. Indien echter in een niet-commerciële inrichting geen vaste beheerder aangesteld of beschikbaar is, dan zal, indien de bar is geopend, altijd één van de aanwezige vrijwilligers in het bezit moeten zijn van een verklaring sociale hygiëne en als leidinggevende op de vergunning dienen te staan. Voor deze groep verenigingsleden/vrijwilligers uit de sportsector is het NOC*NSF thans, met steun van VWS, voorlichtingsmateriaal aan het ontwikkelen. Voor de scholing zelf zou volgens NOC*NSF een bedrag van f 5 miljoen per jaar nodig zijn. Daarvan kunnen zo'n 20 000 vrijwilligers van lesmateriaal worden voorzien en examen doen. Het is niet eenvoudig na te gaan – en hiermee beantwoord ik een vraag van de SP-fractie – of dat aantal benodigde vrijwilligers, op korte en op langere termijn, realistisch is ingeschat. Het komt mij tamelijk hoog voor, zeker als het gaat om de langere termijn. Bij separate brief ontvangt u bericht hoe ik voornemens ben om te gaan met de motie van de leden Rijkstra en Oudkerk van 15 december 1998, waarin mij werd verzocht deze f 5 miljoen beschikbaar te stellen uit de post Projecten, experimenten en onderzoek volksgezondheidsbeleid ten laste van ZorgOnderzoek Nederland.

De leden van de fracties van de VVD, het CDA en de SP vragen mijn reactie op hun vrees dat de aanwezigheidseis zal leiden tot vrijwilligersnood in de sportsector.

Allereerst wijs ik er op dat de aanwezigheidseis van een leidinggevende, in het bezit van een verklaring sociale hygiëne, al van kracht is vanaf 1 januari 1996, toen de vestigingswettelijke component uit de Drank- en Horecawet is gehaald. De gangbare praktijk bij sportvereni-

gingen met een kantine in eigen beheer is dat de volwassen verenigingsleden/vrijwilligers volgens een rooster af en toe bardienst moeten draaien. Mijn verwachting is dat voldoende verenigingsleden/vrijwilligers hiertoe bereid zullen blijven. De cursus sociale hygiëne vergt namelijk slechts een investering van circa 10 studie-uren. Bovendien heeft de vrijwilliger, die op kosten van de sportvereniging de cursus volgt, na het met goed gevolg afleggen van het examen zijn horecapapier.

In antwoord op de opmerking van de leden van de VVD-fractie over het overgangsrecht merk ik op dat de thans geldende bepaling er op neerkomt dat degenen die op 1 januari 1996 als bedrijfsleider of beheerder vermeld stonden op een toen van kracht zijnde vergunning nu en in de toekomst niet hoeven te voldoen aan de verplichting te beschikken over een verklaring sociale hygiëne. Bij de onderhavige wetswijziging blijft deze overgangsbepaling van kracht.

De vraag van de CDA-fractie of alle burgers met een verklaring sociale hygiëne zomaar drank mogen verstrekken op een bijzondere gelegenheid van zeer tijdelijke aard moet ontkennend worden beantwoord. Voor het verstrekken van alcoholhoudende drank in die situatie is namelijk een ontheffing van de burgemeester op grond van artikel 38 vereist. Zo'n ontheffing mag inderdaad alleen worden verleend aan personen in het bezit van een verklaring sociale hygiëne.

De leden van de SP-fractie vragen of het voorgestelde bestuursreglement voldoende zal zijn. Ik verwacht dat het bestuursreglement sociale hygiëne in combinatie met de aanwezigheidseis van ten minste één leidinggevende met kennis en inzicht in sociale hygiëne, zal waarborgen dat in sportkantines en andere niet-commerciële horeca-inrichtingen verantwoord alcohol zal worden verstrekt. Mocht blijken dat dit onvoldoende tot zijn recht komt, dan zal ik bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels stellen met betrekking tot de inhoud van het reglement.