
2

Drank- en Horecawet

Aan de orde is de behandeling van:

- **het Voorstel van wet van de leden Voordewind, Van der Staaij, Hilkens en Bruins Slot houdende wijziging van de Drank- en Horecawet teneinde enkele leeftijdsgrenzen te verhogen van 16 naar 18 jaar en de preventie en handhaving te verankeren (33341).**

De voorzitter:

Ik heet de initiatiefnemers, de heren Voordewind en Van der Staaij en de dames Hilkens en Bruins Slot, de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, die net binnen komt, en de adviseurs van de initiatiefnemers, mevrouw Van Ginneken en de heer De Jong, van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer Flierman (CDA):

Voorzitter. Ongeveer een jaar geleden bespraken wij de vorige wijziging van de Drank- en Horecawet waarbij onder andere een verbod op het voorhanden hebben van alcohol voor jongelui onder de 16 jaar werd ingevoerd. Toen al was duidelijk dat een verhoging van de leeftijdsgrens naar 18 jaar aan de orde was. In een motie van onze oud-collega, Pauline Meurs, werd ook gevraagd om stappen op dit punt. Het doet me genoegen, te zien dat met het initiatiefvoorstel dat wij thans behandelen deze motie een vervolg krijgt. Ik dank de initiatiefnemers en degenen die hun taken hebben overgenomen, dan ook zeer voor hun werk op dit punt. Met een knipoog: wij zouden als leden van de Eerste Kamer wel willen dat moties van onze kant vaker werden gevolgd door initiatiefvoorstellen uit de Tweede Kamer. Dit voorbeeld verdient navolging.

Bij die behandeling vorig jaar was er in mijn fractie de nodige aarzeling over de handhaafbaarheid van de toen voorliggende wet en we hebben dan ook pas na enige discussie voor de motie gestemd. Die handhaafbaarheid zal ook het voornaamste onderwerp van mijn inbreng van vandaag zijn. Voordat ik daarop inga, wil ik nog wel eens benadrukken dat wij het over de achterliggende doelstellingen die worden nagestreefd met dit wetsvoorstel, en ook met die van vorig jaar, snel eens kunnen zijn. Overmatig alcoholgebruik is sowieso slecht, maar alcoholgebruik op te jonge leeftijd schaadt de ontwikkeling en is daarmee een ernstige bedreiging van de ontwikkelingskansen van jonge mensen. Dat de wetgever daaraan paal en perk wil stellen in het belang van de doelgroep zelf, maar ook in het belang van de samenleving als geheel, behoeft voor onze fractie geen verdere discussie. Sterker, ook excessen in het alcoholgebruik op latere leeftijd baren zorg. Net voordat ik hier naartoe ging, werd ik nog met een dergelijk geval geconfronteerd in de familiekring van een van mijn medewerkers.

Echter, wij dienen wetgeving ook op handhaafbaarheid te beoordelen en daar valt nog wel het nodige over te zeggen. Achter dit initiatiefvoorstel ligt de vraag naar de sociale norm: vinden we het acceptabel dat jongeren onder de 18 jaar al drank gebruiken? Dat geldt dan in het openbaar, maar natuurlijk ook thuis. Er is het nodige ma-

teriaal, de initiatiefnemers wijzen daar ook op, dat erop duidt dat een ruime meerderheid van de Nederlanders een verhoging van de leeftijdsgrens naar 18 jaar steunt. Ik vermoed echter wel dat men vooral vindt dat de ander zich eraan moet houden. Het is net als met de vragen naar de fatsoensnorm: die kan beter, vinden we met zijn allen, en het wordt hoog tijd dat de anderen er eens wat aan doen. In ieder geval zullen er ook groepen zijn, in het licht van dit wetsontwerp niet onbelangrijke groepen, zoals de jongelui die nog net geen 18 zijn, die de grens onzinnig vinden. Ook hun ouders zullen wellicht twijfels hebben en het er op zijn minst moeilijk mee hebben. Een meting van de acceptatie van de norm specifiek onder deze doelgroepen kan dan ook interessant zijn. Ik zou graag van de indieners weten of daar ook informatie over is. Het zou in dit perspectief ook interessant zijn om eens te volgen in welke mate de norm ook in het privé-domein ingang vindt. Wat vinden de indieners en de staatssecretaris van die gedachte?

De regering is van plan om met een gerichte campagne breed bekendheid te geven aan de verhoging van de leeftijdsgrens met het oogmerk dat daarmee ook de maatschappelijke acceptatie van de nieuwe norm wordt vergroot. Als het de regering dat echt wil, en daar gaan we natuurlijk van uit, dan hoop ik wel dat er voor een professionele en onorthodoxe campagne methodiek wordt gekozen. Met Postbus 51-spotjes of andere traditionele campagnes gaan we het zeker niet redden.

Ik ga ervan uit dat de effecten van de nieuwe wetgeving en van voorlichtingscampagnes over de acceptatie van de norm, in het publieke en private domein, en op de naleving van de wet worden gemeten. Zou de staatssecretaris kunnen toezeggen dat wij daarover over enkele jaren worden geïnformeerd?

Het zal, en de indieners erkennen dat ook, nog jaren duren voordat de 18-jaarsgrens als sociale norm breed geaccepteerd en gehanteerd wordt. En eigenlijk kun je een wet pas echt goed handhaven als de erin vervatte norm in beginsel breed wordt geaccepteerd, zodat de handhavers slechts bij uitzondering op overschrijding van de norm behoeven te reageren. In die zin zal de wet, in ieder geval op onderdelen, vooralsnog symboolwetgeving blijven. Nu heeft dat begrip vaak een negatieve duiding, maar wetgeving die een op zich wenselijke norm formuleert, in de wetenschap dat die nog niet algemeen is geaccepteerd, kan ook zinvol zijn. Wij willen het voorliggend voorstel in die zin bekijken.

Bij de handhaving gaat het in het bijzonder om een drietal aspecten: de handhaving van het verbod alcohol te verkopen aan jongeren die nog geen 18 jaar zijn, het zonder toezicht aanwezig zijn in een "slijtlokaliteit" en het op de openbare weg voorhanden hebben van alcohol als je nog geen 18 jaar bent. Hoewel de handhaving van de twee eerste aspecten ook nog geen sinecure is, zit daar toch niet onze voornaamste zorg. Uit de informatie bij de voorstellen blijkt dat de handhavingscapaciteit behoorlijk wordt uitgebreid ten opzichte van de oude situatie en de betrokken branches, zoals supermarkten, lijken in beginsel mee te willen werken. Het gelijktrekken van de leeftijdsgrenzen werkt in dit kader ook als een vereenvoudiging en verbetering. We kunnen ons op dit punt hooguit de vraag stellen of de gemeenten in het zicht van komende bezuinigingen en taakverzwaringen, de prioritering zullen handhaven. Ik hoor daarover ook graag de opvatting van de staatssecretaris die immers langs andere weg de gemeenten met een groot aantal belangrijke en zware

Flierman

nieuwe taken wil belasten, maar wel met een, ook in de herziene plannen uit het zorgakkoord, nog altijd forse korting op het budget.

Onze grootste zorg betreft echter de handhaving van het verbod op het voorhanden hebben. Daarbij kan zowel de politie als de bijzondere opsporingsambtenaar optreden, maar het blijft voor ons de vraag hoe we ons dat moeten voorstellen. Juist op dit vlak zal, naar wij vrezen, blijken dat het nog wel even duurt voor de norm in de wet algemeen aanvaard is en toegepast wordt.

Ik wil nog wel geloven dat er incidenteel kan worden opgetreden tegen één of enkele jongeren die alcohol voorhanden hebben. Maar hoe zien de indieners dat voor zich bij, om maar eens wat voorbeelden te noemen, een mooie dag op het strand, dauwtrappen in het oosten van ons land, Pinkpop, en al die introductiebijeenkomsten met eerstejaars studenten? Moeten bij dat soort gelegenheden de eerstejaars die nog net geen 18 jaar zijn een roze T-shirt aan, zodat ze anders dan hun oudere medestudenten geen bier kunnen krijgen? Ik kan het me eerlijk gezegd nog niet helemaal voorstellen. Ik zou graag de opvatting van de indieners op dit punt horen.

Twee bijzondere aandachtspunten nog tot slot: de drankketen en problematiek van de grensgebieden. Meerdere fracties hebben aandacht voor de problematiek van de drankketen gevraagd. In de beantwoording wordt verwezen naar vigerend beleid, maar ik vraag me af of bij de gemeenten, die moeten handhaven in een aantal gevallen de aanvaarding van de norm ook nog een issue is. Het is de vraag of het politieke klimaat in sommige landelijke gemeenten rijp is voor gericht handhaven. Ook in dit opzicht hebben we met een norm van doen die niet overal van harte wordt aanvaard, en juist niet in de kringen waar het relevant is. Ik vraag me af wat we kunnen doen om gemeenten op dit terrein verder te helpen. Op dit punt zou ik graag van de regering nog een reactie krijgen.

Ten slotte de grensstreek. De indieners besteden in hun reactie nogal wat aandacht aan de regels die in België en Duitsland in uitgaansgelegenheden gelden. Alcoholconsumptie door minderjarigen zal daar dus minder aan de orde zijn en het is strikt genomen ook geen Nederlands probleem, zeker als het uitwijkgedrag meevalt en er geen oneerlijke concurrentie ontstaat. Kopen van alcohol en dat meenemen naar Nederland is wellicht wel een verleiding. Zolang onze opsporingsambtenaren niet als een nieuwe grenswacht optreden, zal dit effect maar voor lief te nemen en te hopen dat de leeftijdsgrens ook in buurlanden gaat verschuiven. Maar misschien zien de indieners meer ruimte om de wet ook op dit punt sluitend te maken. Dat hoor ik dan graag.

Mevrouw Frijters-Klijnen (PVV):

Hoe ziet de heer Flierman de rol van de ouders in het geheel? Dat aspect mis ik in zijn bijdrage.

De heer Flierman (CDA):

Ik heb gezegd dat ik veronderstel dat de ouders het er wel eens moeilijk mee kunnen hebben als die grens omhoog gaat. Uiteraard hebben de ouders een rol in het toezien op het gedrag van hun kinderen, dus ook in dit opzicht. Ik kan mij voorstellen dat menig ouder van een jongere van 17 jaar het moeilijk zal hebben om de norm aan zijn of

haar pupil uit te leggen, zeker als die nog niet algemeen geaccepteerd is. Dat is de ouders een rol hebben, is evident.

Mevrouw Frijters-Klijnen (PVV):

Ik geloof graag dat de ouders het daar moeilijk mee hebben. Ik hoor echter graag van de heer Flierman dat hun rol groter is. Zij zijn de opvoeders van hun kinderen. Zij kunnen meegeven dat het niet normaal is om alcohol te gebruiken. Zij moeten hun kinderen in de gaten houden. Die rol zou toch veel groter moeten zijn?

De heer Flierman (CDA):

Ik denk dat wij het erover eens zijn dat de ouders een grote rol hebben. Laten wij niet discussiëren over de vraag of die rol groter moet zijn en hoe groot die dan moet zijn. Mevrouw Frijters heeft volstrekt gelijk. Dat die rol nog even lastig is, lijkt mij ook evident.

□

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Voorzitter. Ongeveer een jaar geleden spraken we hier ook over een wetsvoorstel dat het alcoholgebruik door jongeren zou moeten afremmen, onder meer door strafbaarstelling van het gebruik en in bezit hebben onder een bepaalde leeftijd. Hoewel er wat mijn fractie betreft principiële vragen te stellen zijn over het instrument van strafbaarstelling, hebben we uiteindelijk met het voorstel ingestemd omdat we met vele anderen hier menen dat we alles op alles moeten zetten om het alcoholgebruik door jongeren terug te dringen.

De redenen zijn bekend. We weten tegenwoordig veel beter dan vroeger wat de schadelijke gevolgen zijn van alcoholgebruik voor het zich ontwikkelende brein van jongeren. Sommigen versmallen dat tot de discussie over comazuipen, maar de zorg is structureler. Niet alleen de incidentele overdosis, maar juist ook het gestaag drinken is voor jongeren een ongezonde en dus ongewenste zaak. Inhoudelijk hebben de indieners dus ook wel gelijk als ze zeggen dat Nederland verantwoordelijk is voor de zorg voor de gezondheid van kinderen vanwege onder andere internationale verdragen, maar ze passen dat wel een beetje selectief toe op dit onderwerp. Niet voor niets is van verschillende kanten enigszins sarcastisch gevraagd of deze kinderrechtsschendingen dan niet meer internationaal diplomatieke aandacht verdienen en waarom het argument niet wordt toegepast bij bijvoorbeeld obesitas. Je kunt, zo vat ik maar samen, zelfs een goed argument ondermijnen door het te zwaar aan te zetten.

Maar als we de alcoholcultuur willen veranderen, is er meer nodig dan een verbod of een andere leeftijdsgrens. Daarom hebben we vorig jaar ook gevraagd om een samenhangend pakket van maatregelen voor preventie. En dan zijn we er nog niet, want uiteindelijk gaat het om een cultuuromslag – zoals collega Flierman ook zei – waarbij alcohol drinken niet synoniem is met stoer en gezellig. En ja, dan is het misschien moeilijk te begrijpen voor een puber dat volwassenen zonder probleem of schade een paar glaasjes kunnen drinken, terwijl zij dat als jongeren niet mogen, maar dat zij zo. Ieder jaar uitstel van alcoholgebruik door een jongere is structureel goud waard. Voor die cultuuromslag is dus een breed preventiepakket nodig van informatievoorziening, terugdringen van agressieve of opvallende reclames, enzovoorts.

Ganzevoort

Mijn fractie zet sterk in op het belang van deze preventie, zoals zij dat vorig jaar ook gedaan heeft. Zij is dan ook benieuwd naar het actieplan alcohol en jeugd dat de minister vorig jaar tijdens ons debat aankondigde. Ik had in een motie gevraagd om een samenhangend en doelgroepgericht preventiebeleid alcoholgebruik voor minderjarigen te ontwikkelen. Ik heb die motie ingetrokken omdat de minister meldde dat ze een plan alcohol en jeugd aan het maken was met de maatschappelijke actoren en dat dat plan na de zomer naar de Tweede Kamer zou worden gestuurd. Ik snap dat wij in de Eerste Kamer niet alle post krijgen die naar de overkant gaat en misschien heb ik het over het hoofd gezien, maar is dat plan er inmiddels en is het in werking getreden? Zo ja, kan de staatssecretaris daar iets meer over vertellen? En zo nee, waarom niet en wanneer komt het dan? Ik zeg er direct bij dat we blij zijn met de verankering van het preventiebeleid op lokaal niveau in dit wetsvoorstel, maar lokaal is ook maar lokaal. We willen ook een integraal samenhangend en doelgroepgericht preventiebeleid zien voor jongeren. Ik wijs in dit kader de staatssecretaris graag op de pagina over alcohol en preventie van het Nationaal Kompas Volksgezondheid van zijn eigen RIVM, dat letterlijk kopt: "Effectief beleid vereist integrale aanpak". Vervolgens wordt een state of the art overzicht geboden van de effecten van mogelijke beleidsmaatregelen. Graag een toelichting op het actieplan en de route die wordt gegaan.

Vorig jaar lag tijdens het debat ook de motie voor van collega Meurs die toen al pleitte voor een onderzoek naar een verhoging van de alcoholleeftijd naar 18 jaar. Mijn fractie heeft toen net als nu gepleit voor meer preventie dan repressie en gevraagd naar de handhaafbaarheid. We hebben ook gezegd dat we de discussie in de Tweede Kamer wilden afwachten omdat dat past bij de juiste volgorde in de parlementaire behandeling. Om die reden hebben we toen tegen deze motie gestemd. Inmiddels heeft de Tweede Kamer gesproken en ligt er een voorstel dat ook aandacht geeft aan preventie en waar de handhaafbaarheid wat ons betreft afdoende is beargumenteerd. Ik begrijp heel goed dat daar nog vragen over zijn. Zo is er nu een uniforme leeftijd voor alcoholgebruik en is de preventie gedecentraliseerd en ook geïntensiveerd. Dat geldt ook voor het toezicht. Natuurlijk blijft er meer te doen aan drankketen en thuisdrinkers, maar dat is ook uitwerking van beleid en van het bredere preventieplan waar wij om vroegen. Ik onderstreep graag de vragen van collega Flierman over de handhaafbaarheid. Al met al neigen wij ertoe om dit voorstel te steunen.

Misschien kan ik dat nog het beste toelichten aan de hand van een korte briefwisseling. Net als de andere leden ontving ik in maart een mooie brief van Jelle, 16 jaar: "Beste Eerste Kamer, Wilt u alstublieft niet instemmen met het wetsvoorstel van de Tweede Kamer wat te maken heeft met het verhogen van de alcoholleeftijd. Ik denk dat ik wel namens heel 16-17 jarig Nederland die wel een biertje of een wijntje lust kan spreken. Jongeren zullen dan toch wel aan alcohol komen via oudere broers/zussen etc. En dan zal er eerder sterke drank worden gehaald dan gewoon bier of zo aangezien je toch helemaal heb geregeld dat iemand van 18+ wat voor je gaat halen.

Deze wet gaat volgens mij een averechts effect hebben. want meer mensen van onder de 18 die nu nog de kroeg in kunnen, kunnen rustig hun grenzen leren kennen met wat bier en ze kunnen nooit teveel drinken, want met de hedendaagse prijzen ben je al gauw flink wat kwijt. Ik denk dat jullie het beter zo kunnen laten hoe het was. Er

komen natuurlijk wel te veel mensen in coma en ik begrijp dat jullie dat niet willen, maar bijna iedereen komt in coma door sterke drank wat al 18+ is. Bovendien is het gewoon je eigen verantwoordelijkheid en ik denk niet dat door dit wetsvoorstel er veel gaat veranderen.

Misschien heb ik niet van die hele goede argumenten, maar ik denk dat jullie het beter zo kunnen laten hoe het was. Het zou me wel ontzettend cool lijken als jullie dat doen. Jullie mogen uiteindelijk zelf beslissen natuurlijk en ik denk niet dat dit bericht echt enkel nut gaat hebben, maar je moet toch wat doen. MVG, Jelle."

Ik hou van brieven van mensen die meedenken en zich bemoeien met de politiek. Zeker als het om jonge mensen gaat. En daarom neem ik ook graag de tijd om te antwoorden. Ik schreef hem: "Beste Jelle, Ik kreeg via de Eerste Kamer de brief die je ons stuurde over het voorstel om de alcoholleeftijd te verhogen naar 18. Wat goed dat je je mening aan ons stuurt. Als Eerste Kamer kijken we allereerst of wetsvoorstellen een goed doel dienen, of ze goed in elkaar zitten en of we gaan werken. Zo heb ik als Kamerlid ook naar dit voorstel gekeken.

Voor mij is het belangrijkste argument voor deze verhoging dat we door allerlei onderzoek weten dat alcohol schadelijk is voor de ontwikkeling van de hersenen van jongeren. Dat gaat dus niet alleen over comazuipen, ook al loopt dat te vaak uit de hand. Het gaat dus ook niet alleen om het leren kennen van je grenzen (trouwens, dat kan na je 18de natuurlijk ook); elk jaar dat jongeren later beginnen met drinken is echt winst

Uiteindelijk ligt natuurlijk de verantwoordelijkheid bij ouders en hoe ouder je wordt bij de jongeren zelf. We horen van veel ouders dat ze deze leeftijdsverhoging een steuntje in de rug vinden. Als ouders het toch goed vinden dat hun kind al wel eerder alcohol drinkt, dan kan dat nog steeds. Maar met deze verhoging maken we alcohol drinken door jongeren wel iets minder vanzelfsprekend.

Nogmaals dank voor je mail. Ik snap dat je niet blij bent met dit voorstel – en mijn eigen kinderen zijn het er ook niet helemaal mee eens – maar ik hoop dat ik in elk geval uitgelegd heb waarom ik voor ga stemmen."



De heer **Holdijk** (SGP):

Voorzitter. Om te beginnen, sluit ik mij graag aan bij de waardering die door de heer Flierman is uitgesproken voor de inspanningen van de initiatiefnemers en hun assistenten die ertoe hebben geleid dat hun wetsvoorstel hier vandaag behandeld kan worden.

In historische analyses van de 19de eeuw wordt overmatig alcoholgebruik en misbruik vrijwel zonder uitzondering toegeschreven aan miserabele sociale omstandigheden en vooral aan armoede. De vraag is of een dergelijke analyse als verklaring voor het alcohol- (en drugs-)probleem ook nog toereikend genoemd kan worden in de welvaartsmaatschappij van de 21ste eeuw. Of zou het ook zo kunnen zijn dat welvaart nog eerder en tot meer alcoholmisbruik leidt dan armoede? Het alcoholprobleem onder jongeren heeft in mijn ogen veel meer het karakter van een luxeprobleem, waar een heel complex van onderzoekers, voorlichters en hulpverleners zich mee bezighoudt, en ook de politiek. Niettemin, een probleem is het. Het is positief te noemen dat de initiatiefnemers dat onderkennen en er iets aan trachten te doen via wetgeving.

Holdijk

Mijn fractie heeft niet deelgenomen aan de schriftelijke voorbereiding van het wetsvoorstel, hetgeen uitgelegd kan en moet worden als een blijk van instemming met het wetsvoorstel en niet van desinteresse. Deze Kamer is, zoals uit genoemd verslag bleek, vooral geïnteresseerd in de handavingsaspecten van het voorstel. Theoretisch is er zowel voor de verstrekkers van alcohol als voor de gemeenten sprake van een vereenvoudiging van de handhavingstaak. Het gaat uiteraard om de vraag hoe in de praktijk die taak vorm zal krijgen. Wat die handhaving betreft, heeft mij één zin op pagina 11 van in de memorie van antwoord getroffen, waar te lezen staat: "Er zullen gemeenten zijn die geen prioriteit geven aan de handhaving van de Drank- en Horecawet". De vraag is natuurlijk: aan welke soort gemeenten moeten wij dan denken? Waar denken de initiatiefnemers aan? Ik zou hierbij ook het punt kunnen betrekken dat door de heer Flierman is aangesneden, namelijk de te verwachten aanmerkelijke taakverzwaring voor gemeenten.

Papier en ook wetgeving zijn gewillig, maar wat valt er in de praktijk te verwachten als gemeenten op grond van het wetsvoorstel, zie artikel 43a, tot niet meer gedwongen kunnen worden dan het opstellen van een preventie- en handavingsplan? En van wie moet die dwang om zo'n plan op te stellen zo nodig uitgaan? Hoe wordt voorkomen dat er vergelijkbare berichten verschijnen als ten aanzien van de controle op de verkoop van tabak aan jongeren onder de 16 jaar? Ik verwijs naar de berichten in Algemeen Dagblad van 12 april jl. en de daarop gebaseerde schriftelijke vragen die door het Tweede Kamerlid Dijkstra op 19 april zijn gesteld aan de staatssecretaris van VWS (Aanhangsel Handelingen Tweede Kamer, nr. 2036). Misschien heeft de staatssecretaris het antwoord op die vragen al paraat. Wellicht wil hij daar een voorschot op nemen.

Ook stel ik de vraag hoe wij ons de handhaving op bedrijfsmatige verstrekking buiten de sfeer van supermarkten, horeca en slijterijen moeten voorstellen, bijvoorbeeld – ik ontleen dit voorbeeld aan de memorie van antwoord – betaalde borrels op het werk, waarvoor volgens de wet een ontheffing of vergunning zou moeten worden aangevraagd en verkregen. Hoe stellen de initiatiefnemers zich de controle en handhaving in een situatie als deze voor?

Tot besluit moge ik nog een algemeen aspect met betrekking tot het wetsvoorstel aan de orde stellen, dat evenwel het bereik van het wetsvoorstel overstijgt. Ik onderken en erken dat bij voorbaat. Handhaving van de Drank- en Horecawet geschiedt met bestuurlijke en via de Wet Economische Delicten ook met strafrechtelijke middelen. De vraag is wat de rechtvaardiging is voor de eventuele inzet van het strafrecht. Hoe zit het op dit punt met de breed beleden en aanvaarde slogan dat de Staat geen zedenmeester is? Moet het onderliggende fundament voor inschakeling van het strafrecht misschien gezocht worden in het schadebeginsel? Valt met de wet strijdig gedrag onder jeugdcriminaliteit, verbonden aan een bijzondere leeftijdsgrens? Gaat het mogelijk om morele opvoeding door de overheid, een pedagogische doelstelling dus? Of is het misschien een vorm van kindbescherming? Duidelijk lijkt mij in elk geval dat het hier niet primair gaat om de overtreding van een strafrechtelijke norm. Wel wordt met het wetsvoorstel, zo neem ik aan, een normerend effect beoogd. Ik beluisterde dat ook in de bijdrage van de heer Flierman die met name sprak over een sociale norm in dezen.

De initiatiefnemers geven in de memorie van toelichting wel een uitgebreid overzicht van de geschiedenis van de verstrekkingsleeftijdsgrenzen, gevolgd door een reeks van argumenten voor verhoging van de leeftijdsgrenzen tot 18 jaar – daar kan ik mij geheel in vinden – maar aan de zo-even opgeworpen vragen gaan zij voorbij.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):

Ik heb een vraag over de strafrechtelijke handhaving. Verkeersvoorschriften vallen eigenlijk in dezelfde categorie. Zouden die ook niet onder het strafrecht moeten vallen?

De heer **Holdijk** (SGP):

Of je in dit geval generaal over verkeersvoorschriften kunt spreken, wil ik even terzijde laten. Er zijn verkeersvoorschriften zoals het verplicht dragen van een autogordel, die in een vergelijkbare categorie vallen. Ook daarbij komt de vraag naar voren wat de rechtvaardiging is om het strafrecht daarbij te hulp te roepen.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):

Is het niet zo dat de samenleving veel schade ondervindt van verkeersongelukken en van te veel drank?

De heer **Holdijk** (SGP):

Een van de voorgaande sprekers heeft gezegd dat je ook alle nadruk kunt leggen op de eigen verantwoordelijkheid van mensen. Ik geef toe dat het feit dat je anderen schade kunt toebrengen een argument zou kunnen zijn. De vraag is of dat bij alcoholgebruik op dezelfde wijze en in dezelfde mate het geval is.

Ik had geconstateerd dat vragen zoals deze door de initiatiefnemers eigenlijk niet zijn behandeld. Dat kan de Kamer zich in zoverre aanrekenen dat er in het voorlopig verslag geen vragen over zijn gesteld of opmerkingen over zijn gemaakt. Een ontmoedigingsbeleid, gepaard gaande met een ingrijpen in de privésfeer van burgers, eventueel met strafrechtelijke middelen, vraagt toch om een rechtvaardiging tegen de achtergrond van de door mij genoemde slogan. Met name de regering – ik spreek dus niet in de eerste plaats de initiatiefnemers aan – pleegt toch de gedragslijn te hanteren dat in onze zogeheten pluralistische en postmoderne maatschappij de vrijheid van het autonome individu uitgangspunt is. Meer dan ooit is daarmee het idee op de tocht komen te staan dat het strafrecht de grenzen zou mogen trekken van wat heeft te gelden als moraal en wordt van het recht geëist dat het juist de individuele autonomie garandeert. Toch zijn de verwachtingen die in de maatschappij leven over de toepassing van het strafrecht en het effect daarvan, nog doortrokken van de notie dat het strafrecht vooral bedoeld is om "mores te leren". Dat leidt mij tot de vraag welke positie de initiatiefnemers en de regering innemen te midden van de dilemma's die uit deze paradoxale situatie voortvloeien als het over het onderhavige wetsvoorstel gaat. Ik ben daar benieuwd naar, ofschoon ik, zoals gezegd, besef dat deze vragen over de Drank- en Horecawet als zodanig gesteld kunnen worden en niet in het bijzonder betrekking hebben op dit detailwetsvoorstel, om het zo maar te zeggen.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Dat is een mooie zin van de heer Holdijk die ook precies mijn vraag aan hem onderstreept. Ik begrijp deze fundamentele overweging en ik vind het ook zinvol om hierover na te denken. Kan de heer Holdijk toespitsen hoe dit zich

Holdijk

verhoudt tot de specifieke verandering van de leeftijdsgrens: van 16 in 18 jaar? Hebben de vragen die hij stelt ook betrekking op dat verschil of gaan ze daar niet alleen aan voorbij, maar staan ze er ook los van?

De heer **Holdijk** (SGP):

Een verschuiving van 16 naar 18 jaar, dus alleen een verschuiving van de leeftijdsgrens, kan als achtergrond hebben dat 16-jarigen of nog jongere kinderen minder in staat zijn om een eigen zelfstandige afweging te maken van risico's en voor- en nadelen, al zie ik de voordelen niet direct. In dat opzicht is het geen vreemd verschijnsel in ons bestel en in onze wetgeving dat leeftijdsgrenzen, hoe arbitrair misschien soms ook, een achtergrond hebben. Die achtergrond zou ik, hier staande en improviserende, niet elders kunnen zoeken dan in het feit dat men 16-jarigen minder goed in staat acht om de risico's af te wegen dan jongeren die twee jaar ouder zijn.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Dat kan ik mij voorstellen. U maakt een onderscheid tussen de verschillende soorten argumentatie: rechtsfilosofisch en anders. Bent u van mening dat bij die verschuiving een andere filosofie aan de orde is? Moeten wij daarover doorspreken?

De heer **Holdijk** (SGP):

Mijn indruk, die ik overgehouden heb na het lezen van de stukken, is dat daarover door de initiatiefnemers niet echt is nagedacht. Voorop heeft gestaan een doelstelling, namelijk de doelstelling om het alcoholgebruik en -misbruik terug te dringen. Dat is, denk ik, in confesso voor iedereen een acceptabele doelstelling. Niet specifiek is de vraag gesteld waarom het strafrecht een geëigend middel zou zijn. Ik kan mij daar iets bij voorstellen, want die geldt ook voor de totale Drank- en Horecawet. Gegeven de algemene inzet van met name de regering, vind ik dat op dit soort vragen in dit verband allicht een antwoord, al is het maar een begin van een antwoord, gegeven kan worden.

Graag zie ik van beide zijden, van initiatiefnemers én regering, een reactie op mijn vragen tegemoet.

□

Mevrouw **Frijters-Klijnen** (PVV):

Voorzitter. We bespreken vandaag het voorstel van wet van de leden Voordewind, Van der Staaij, Hilken en Bruins Slot houdende een wijziging van de Drank- en Horecawet teneinde enkele leeftijdsgrenzen te verhogen van 16 tot 18 jaar en de preventie en handhaving te verankeren. Dit voorstel beoogt alle leeftijdsgrenzen van 16 jaar uit de Drank- en Horecawet te verhogen tot 18 jaar met uitzondering van degenen die werkzaam zijn in horeca- of slijtlokaliteiten of sportkantine. Voorgesteld wordt verder de preventie en handhaving op lokaal niveau te verankeren door in de wet op te nemen dat gemeenteraden periodiek aangeven wat het gemeentelijk beleid is ten aanzien van preventie van alcoholgebruik, met name onder jongeren. In het plan dient ook te worden vastgelegd hoe invulling wordt gegeven aan het handhavingsbeleid in dezen. Een vraag die bij ons leeft is of de middelen voor het handhavingsbeleid ook financieel zullen worden ingevuld door het Rijk. Graag een antwoord hierop.

Drankgebruik op jonge leeftijd leidt vaker tot alcoholisme en heeft ernstige gevolgen voor de ontwikkeling van

de hersenen. In zoverre acht de PVV-fractie voorliggend wetsvoorstel een sympathiek initiatief. Dank aan de indieners hiervoor. Een voorstel dient echter ook op doeltreffendheid, doelmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid te worden getoetst. Hierbij komen een aantal vragen bij onze fractie op. Zijn de gestelde doelen te bereiken met de aangegeven middelen? Is er zicht op niet-beoogde negatieve effecten van de wetgeving? Is er een ex-antequickscan uitgevoerd voor het bedrijfsleven, alle instanties die bij de handhaving betrokken zijn en, in het licht van dereguleringsdoelen, een vermindering van de administratieve lasten? Zo ja, wat zijn de uitkomsten van deze scan? Graag krijgt onze fractie een antwoord op deze vragen.

De handhaving wordt een taak van de gemeenten. Een controleur mag pas de straat op nadat hij bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit een cursus van 25 dagen heeft afgerond. Op dit moment is er echter nog slechts een handjevol gediplomeerde gemeentelijke controleurs beschikbaar die het nieuwe beleid moeten gaan controleren in zo'n 8.000 kroegen en talloze supermarkten en slijterijen in ruim 400 gemeenten. Daar komt nog bij dat de groep waar het om gaat aanmerkelijk groter wordt, want er komen 400.000 jongeren bij die onder deze wet gaan vallen. In Nederland zien we de laatste jaren een enorme groei van het aantal drankketen. Schuurtjes, caravans en woonkamers waar jongeren bij elkaar komen om te drinken. Zuipketen, zonder enige controle. Hier vindt het meeste alcoholmisbruik plaats, buiten het zicht van welke wetgever dan ook. Dit kan leiden tot een verschuiving naar illegaliteit, een toename van drankmisbruik in groepsverband en in thuissituaties, alcoholtoerisme naar buurlanden en ongelimiteerde bestelmogelijkheden via internet. Graag horen wij van de initiatiefnemers of is voorzien in een evaluatie van de relatie tussen praktijk en feitelijke effecten, zowel gewenste als mogelijk ongewenste. Zo ja, welke termijn stellen zij dan voor?

Waarom denken de initiatiefnemers dat de handhaving juist gemakkelijker zal worden met de verhoging van de alcoholleeftijd? Alleen omdat de regelgeving simpeler wordt vanwege de leeftijdsgrens van 18 jaar, waardoor de handhaving eenvoudiger wordt en dus meer controles kunnen worden uitgevoerd? Hoe zien de initiatiefnemers de controlemogelijkheden bij de eerder gememoreerde drankketen, etc.? Of wordt deze wet zo bij de gemeenten over de schutting gegooid?

De meeste jongeren die in het ziekenhuis belanden, komen daar terecht door het drinken van sterk alcoholische dranken, die ze nu ook al niet mogen kopen. Een niet onbelangrijk deel van de ziekenhuisopnames door alcoholintoxicatie betreft jongeren onder de 16. Ook nu al mag deze jeugd geen alcohol drinken, maar het gebeurt in de gevallen van geregistreerde alcoholintoxicatie toch. De overgrote meerderheid van ziekenhuisopnames is dus te wijten aan zaken die nu ook al verboden zijn. Het verhogen van de verkoopleeftijdsgrens zal dan ook op dit soort processen geen effect hebben: het mag nu niet en het mag straks nog steeds niet, dus wat is het verschil? Graag een antwoord van de initiatiefnemers. Wat kunnen de initiatiefnemers melden over het maatschappelijk draagvlak onder alle betrokkenen: jeugd, ouders, horeca en handhavers? Wat kunnen zij melden over de voorlichting aan alle betrokkenen?

Alles overziende komt de PVV fractie tot de conclusie dat het op dit moment verhogen van de leeftijdsgrens tot 18 jaar de toets van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Frijters-Klijnen

nog niet kan doorstaan. De minister sprak zich in mei vorig jaar hierover nog als volgt uit: "Ik wil eerst beginnen met de handhaving en dan stap voor stap doorgaan." De voorgestelde wijziging van de wet loopt op belangrijke aspecten waaraan ze moet voldoen voor de muziek uit. In de huidige vorm voldoet de wet niet aan de vereisten die wij in deze Kamer kunnen en moeten verwachten. Omdat dit het geval is, is er sprake van symboolwetgeving en daar is niemand bij gebaat.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):

Volgens mij is de PVV soms zeer geïnteresseerd in symboolwetgeving, maar daarover wil ik het niet hebben. De VNG heeft gezegd dat zij deze verhoging graag wil. Zij denkt namelijk dat de handhaving gemakkelijker wordt. Waarop stoelt uw veronderstelling dat de handhaving minder makkelijk zal zijn?

Mevrouw **Frijters-Klijnen** (PVV):

Dat heb ik in mijn betoeg uitgelegd. Er komen 400.000 jongeren bij. De boea's zijn nog lang niet allemaal opgeleid. Het is de vraag of het allemaal op tijd is. Bovendien krijgen de gemeenten er heel veel taken bij. In onze ogen wordt dit een heel groot probleem.

□

Mevrouw **Scholten** (D66):

Voorzitter. Het indienen van een initiatiefwetsvoorstel is een mooi en belangrijk staatsrechtelijk instrument, dat is voorbehouden aan de Tweede Kamer. Met een initiatiefwetsvoorstel kan vorm worden gegeven aan voor-nemens en verlangens uit het verkiezingsprogramma. Verkiezingsprogramma's raken na de verkiezingen en na de totstandkoming van een regeerakkoord enigszins uit beeld. Maar niet vandaag. De initiatiefnemers vertegenwoordigen vier partijen die alle in hun verkiezingsprogramma hebben opgenomen dat alcohol niet is bestemd voor jeugdigen jonger dan 18 jaar. Zij hebben hun krachten gebundeld. Dat is een gelukwens waard.

Het verkiezingsprogramma van D66 ziet er op dit punt anders uit. Ook D66 erkent het belang van een goede gezondheid, wat niet samengaat met het overmatig drinken van alcohol op jonge leeftijd. D66 legt echter het accent op de voorlichting. Voorlichting aan kinderen, ouders en scholen. D66 meent dat goede voorlichting een remmend effect op het gebruik van alcohol heeft. Daarnaast wil D66 streng toezien op de handhaving van de leeftijdsgrens voor verkoop van alcohol aan kinderen onder de 16 jaar. Wij verschillen dus niet van mening over het uitgangspunt. De jeugdigen dienen zo veel mogelijk beschermd te worden tegen de verleiding om op jonge leeftijd alcohol te gaan drinken. Wij weten allemaal dat dat niet gezond is. Wij verschillen wel van mening over de manier waarop wij met het wettelijk verbodsinstrument moeten omgaan.

Een jaar geleden hebben we in deze Kamer over ditzelfde onderwerp gediscussieerd. Toen waren wij het Kamerbreed, met uitzondering van Guusje ter Horst, eens over een alcoholverbod voor jeugdigen onder 16 jaar. Destijds gaf Guusje ter Horst een stemverklaring. Uit het feit dat ik haar naam op de lijst van sprekers mis, maak ik op dat zij deze nu opvat als een instemmingsverklaring. Maar misschien kan dit nog rechtgezet worden.

De **voorzitter**:

Zij staat er wel op.

Mevrouw **Scholten** (D66):

Dan heb ik met mijn neus gekeken, sorry, voorzitter, en sorry, Guusje.

De **voorzitter**:

Zij is wel de laatste spreker.

Mevrouw **Scholten** (D66):

Tegelijkertijd steunde een Kamermeerderheid de motie-Meurs met het verzoek aan de regering om de wettelijke leeftijdsgrens te verhogen tot 18 jaar. Mijn fractie wilde afwachten hoe de grens van 16 jaar zou worden gehandhaafd en hoe de evaluatie ervan zou luiden. Dat was destijds ons standpunt.

In dit debat heeft mijn fractie een aantal vragen. Is de handhaving op orde? Zo nee, komt dit wetsvoorstel dan niet te vroeg? Zal een verbod voor de groep van 16- en 17-jarigen effectief zijn? Zal dit verbod kunnen worden gehandhaafd? Met de Wet terugdringen alcoholgebruik onder jongeren werd 16 jaar de norm. 16 jaar is niet zomaar een leeftijdsgrens: een 16-jarige mag al veel. Zo heeft hij geen toestemming van zijn ouders meer nodig voor een medische behandeling en binnenkort zelfs niet voor een geslachtswijziging in de gemeentelijke basisadministratie. In de huidige situatie mag hij ook alcohol kopen. Waarom is die leeftijdsgrens van belang? Omdat van een 16-jarige mag worden verwacht dat hij zich onafhankelijk leert op te stellen en zijn eigen keuzes leert te maken. Bij mijn fractie rees dan ook de vraag: doet dit wetsvoorstel niet te bevoogdend en paternalistisch aan?

De brief van Jelle die collega Ganzevoort noemde, heeft deze beide punten nog eens onderstreept. Vorig jaar was in het schriftelijke debat voor bijna alle fracties de belangrijkste vraag: hoe is het gesteld met de handhaving? Want verbieden is één ding, maar zonder handhaving heeft verbieden weinig zin. Daar lag en ligt onze zorg. Want voor handhaving is mankracht, opleiding en dus geld nodig.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Ik ben benieuwd of voor collega Scholten alleen bevoogding, autonomie, eigen verantwoordelijkheid en dergelijke zwaarwegend is. Of hecht zij ook belang aan de kennis die wij tegenwoordig hebben, namelijk dat het effect van alcohol op het zich ontwikkelende brein van jongeren niet bij 16 ophoudt maar ook in de jaren daarna, zeker tot 18 jaar en eigenlijk tot 23 jaar, groot is? Vindt zij niet dat het argument van bevoogding misschien wat te mager weinig is om hierover tot een afgewogen oordeel te komen? Hoe denkt zij over het schadelijke effect op ook iets oudere jongeren: mag dat meespelen in de afweging?

Mevrouw **Scholten** (D66):

Collega Ganzevoort raakt een goed punt. Dat is juist het lastige van de afweging of je dit wetsvoorstel moet steunen. Als je het helemaal op de gezondheid schuift, kun je net zo goed zeggen dat je pas bij 24 jaar alcohol mag gaan drinken. Je moet ergens een afweging maken. Waar ligt de verantwoordelijkheid van jongeren? Waar liggen hun eigen keuzes? Welke bescherming moet de maatschappij bieden ten aanzien van hun gezondheid? Dat zijn allemaal vragen die ook in de wetgeving terugkomen, bijvoorbeeld in de verkeerswetgeving. Mevrouw Quik-Schuijt stelde dit punt al even aan de orde. Allemaal worstelen wij hiermee.

Scholten

De initiatiefnemers stellen zich in de memorie van antwoord op het standpunt dat de handhaving door gemeenten en politie op gang komt. Zij hebben er goede hoop op dat dit gaat lukken. Volgens het Expertisecentrum Handhaving Drank- en Horecawet worden 300 tot 400 gemeentelijke toezichthouders klaargestoomd. Zij moeten het examen toezichthouder Drank- en Horecawet hebben afgelegd. Volgens cijfers van de VNG komt de controle van horecaondernemingen in het nieuwe systeem op gang. Ook de staatssecretaris is optimistisch. Ik verwijs naar zijn brief aan de Eerste Kamer van 24 april. Ook al is er sprake van een overgangssituatie, de handhaving zal in de meeste gemeenten dit jaar op orde zijn, zo schrijft de staatssecretaris. De burgemeester heeft voldoende middelen en mogelijkheden tot zijn beschikking. Maar mijn fractie is nog niet overtuigd. Enkele cijfers over aantallen toezichthouders, over hun opleiding en optimisme over het handhavingbeleid, hoe aanstekelijk ook, zeggen op dit moment, een halfjaar na invoering van het nieuwe systeem, nog zo weinig. En extra geld voor de controle op de grote groep, nu ook de 16- en 17-jarigen gecontroleerd gaan worden, wordt niet vrijgemaakt, zo bleek mij uit de memorie van antwoord.

Naar de mogelijkheid van leeftijdsgebonden verkoop van alcohol op internet is inmiddels wel onderzoek gedaan, maar er is op dit vlak nog geen vooruitgang geboekt. Daarover rapportierend wijst de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in zijn brief van augustus 2012 op enkele mogelijke systemen. Wel vreest hij bij uitvoering voor de privacy. De initiatiefnemers verwijzen naar enkele marktpartijen die met de ontwikkeling op dit terrein bezig zijn. Enige concrete besluitvorming blijkt daar echter nog niet uit. Mijn fractie verwacht dan ook niet dat op dit onderwerp op korte termijn belangrijke vorderingen worden gemaakt. Handhaving van een verbod tot verkoop van alcohol aan jeugdigen op internet lijkt dus nog volstrekt illusoir.

Graag roep ik daarom de woorden van de minister van VWS tijdens het debat op 22 mei vorig jaar in herinnering: nu geen leeftijdsverhoging, eerst handhaven en evalueren op een termijn van drie jaar, en dan zien waar wij staan. Deze evaluatie is met de motie-Bergkamp/Rutte recentelijk nog aangescherpt. De vraag is hoe de regering hier nu in staat. Mijn fractie hoort hierop graag een reactie van de staatssecretaris.

Niet onbelangrijk is de vraag hoe het zit met de noodzaak tot verhoging van de leeftijdsgrens. Sedert de behandeling van het vorige wetsvoorstel zijn de cijfers van dr. Nico van der Lely van de alcoholpoli – die zijn ook door de initiatiefnemers geraadpleegd – niet verslechterd. Ze zijn echter ook niet verbeterd. Tegen medio mei zijn nieuwe cijfers beloofd. Mijn fractie is daar benieuwd naar. Ik hoop dat de staatssecretaris ze inmiddels heeft.

Zal de leeftijdsverhoging tot 18 jaar worden geaccepteerd? Ook op dit punt stralen de initiatiefnemers een groot optimisme uit. Maar er is wel een belangrijk punt dat wellicht wordt gebagatelliseerd, namelijk de proportionaliteit. De 16- en 17-jarigen zullen bij overtreding onder het strafrecht vallen. Willen wij dat? Collega Holdijk heeft hierover behartigenswaardige woorden gesproken. Ik sluit mij daarbij aan. De indieners hebben het over aangepaste boetebedragen voor first-offenders, maar de vraag is hoe het Openbaar Ministerie hiermee zal omgaan. Heeft dit onderwerp bij het OM prioriteit? Kan het OM hier iets mee, gelet op de aangekondigde bezuinigingen op deze organisatie? Want hoe zal de acceptatie van

de norm worden ervaren als de handhaving en de controle tekortschieten? Ik had deze vraag graag gesteld aan de minister van Veiligheid en Justitie, die vorig jaar bij het debat aanwezig was. Maar misschien kan de staatssecretaris van VWS hierop ook reageren.

Moet de aandacht niet eerder worden verlegd naar de groep jonge kinderen, van wie wordt gezegd dat zij op steeds jongere leeftijd met alcohol in aanraking komen? Uit een NIPO-onderzoek uit 2003 – het is al enige tijd geleden, maar toch – blijkt dat 50% van de jongeren al op 15-jarige leeftijd regelmatig drinkt, waarbij één op de tien 15-jarigen wel tien glazen alcohol in een weekend drinkt. Eén op de vijf 10-jarigen bleek al eens alcohol gedronken te hebben en bij de 12- en 13-jarigen nam dit aantal toe.

Hiermee kom ik vanzelf op het onderwerp preventie. Mijn fractie is een groot voorstander van goede voorlichting. En dan is het van groot belang dat deze voorlichting speciaal op de jongeren gericht is en deze groep bereikt. Op dat punt heeft iedereen, zowel de initiatiefnemers als de staatssecretaris van VWS, goede bedoelingen. Ik verwijs naar de motie-Ganzevoort, waarnaar de heer Ganzevoort zelf ook al heeft verwezen. In dit verband stel ik dezelfde vraag: is er voortgang geboekt ten aanzien van de toezegging van de minister vorig jaar over programma's alcohol en jeugd in samenwerking met de maatschappelijke actoren? Ik zou graag van de staatssecretaris horen hoe het staat met uitvoering van deze toezegging en met de uitvoering van een samenhangend en doelgericht preventiebeleid. En is er samenhang van dat beleid met het preventie- en handhavingplan dat de gemeenten op grond van dit wetsvoorstel moeten gaan opstellen? Hoe staat de staatssecretaris tegenover deze aan de gemeenten op te leggen verplichting? Is er samenwerking te verwachten met de maatschappelijke actoren die het preventiebeleid uitvoeren? Heeft de VNG hierin een rol?

Zoals gezegd, dekken de verkiezingsprogramma's elkaar. Bovendien staat de eigen verantwoordelijkheid van de jeugdige vanaf het moment dat hij geacht wordt die verantwoordelijkheid aan te kunnen, haaks op de paternalistische taakopvatting van de overheid in dit wetsvoorstel. Misschien komt dit wetsvoorstel te vroeg. Mijn fractie heeft er dan ook moeite mee, maar wacht graag de beantwoording van de vragen en het verdere verloop van het debat af.

Mevrouw Ter Horst (PvdA):

Als ik mevrouw Scholten goed begrepen heb, zegt zij dat de D66-fractie moeite heeft met dit wetsvoorstel. Zij vindt namelijk dat via voorlichting de gewenste effecten bereikt moeten worden. Geldt dit alleen voor zwak-alcoholische dranken of ook voor sterk-alcoholische dranken, waar de grens al bij 18 jaar ligt? Vindt de D66-fractie eigenlijk dat je dat ook niet bij wet moet regelen maar via voorlichting?

Mevrouw Scholten (D66):

Zelfregulering heeft in alle gevallen de voorkeur. Ik denk dat D66 hierin niet alleen staat. Waarom heb je een wet nodig als het ook op een zelfstandige manier geregeld kan worden? In het verleden is er een verschil gemaakt tussen zwak-alcoholische en sterk-alcoholische dranken. Vooralsnog ligt de grens voor zwak-alcoholische dranken bij 16 jaar en die voor sterk-alcoholische dranken bij 18 jaar. De vraag is of de leeftijd tot 18 jaar moet worden opgetrokken als al blijkt dat de handhaving van de wet die wij vorig jaar hebben aangenomen – daarin is sprake van 16 jaar – nog in de kinderschoenen staat en nog helemaal

Scholten

moet worden uitgevoerd. Vooralsnog heeft mijn fractie er geen bezwaar tegen om de leeftijdsgrens voor sterk-alcoholische dranken op 16 jaar te houden, als dat tenminste iets oplost.

Mevrouw Frijters-Klijnen (PVV):

Ik heb een vraag over de alcoholintoxicaties. In 2011 waren het er ongeveer twee per dag. Dat is ontzettend veel. Wij willen allemaal dat dit aantal omlaag gaat. Weet mevrouw Scholten dat de gemiddelde leeftijd van deze kinderen onder 16 jaar ligt? Het heeft dus niets te maken met de verhoging van de leeftijd waarover wij nu spreken. Dat blijft zo.

Mevrouw Scholten (D66):

Inderdaad ligt de gemiddelde leeftijd onder de 16. Ik ben het met u eens dat een verhoging van 16 naar 18 voor sterke alcohol in de praktijk geen verschil uitmaakt.



Mevrouw Quik-Schuijt (SP):

Voorzitter. Dit is een mooi wetsvoorstel, waarvoor ik de indieners en via de huidige indieners ook de initiatiefnemers Bouwmeester en Uitslag complimenten geef. Het voorstel is voorzien van een uitstekend gemotiveerde memorie van toelichting. Het geeft uitvoering aan de mede door ons ingediende motie bij het vorige voorstel tot wijziging van de Drank- en Horecawet. Het is goed dat de leeftijdsgrens voor alcoholgebruik wordt verhoogd tot 18 jaar, ongeacht het alcoholpercentage. Het vereenvoudigt volgens de VNG ook de handhaving. De SP-fractie had dan ook geen vragen over het voorstel, en dat moeten de indieners zien als een compliment.

De vragen die door enkele andere fracties zijn gesteld, betreffen voornamelijk toezicht en handhaving, vragen die ook in het debat van een jaar geleden uitgebreid aan de orde zijn geweest. Met deze fracties is de SP-fractie bezorgd over de naleving van de wet, nu in het verleden juist daar een groot probleem lag. De overdracht van deze taken van de NVWA naar de gemeenten geeft hoop. De controle van de NVWA was immers vanwege ondercapaciteit ineffectief. De hoeveelheid taken die de gemeenten er de afgelopen jaren bij hebben gekregen, is echter groot en het vertrouwen bij de opeenvolgende kabinetten dat de gemeenten alles goedkoper kunnen uitvoeren dan Rijk of provincies berust niet op wetenschappelijk onderzoek; het is meer een soort "geloof".

Wij staan zonder meer positief tegenover de nieuwe verplichting voor de gemeenteraad om een preventie- en alcoholplan vast te stellen. En tot mijn genoegen las ik in ons plaatselijke nieuwsblad dat onze gemeenteraad vandaag over een voorstel met betrekking tot voorlichting en handhaving gaat stemmen. De GGD en de scholen nemen het voortouw en er wordt gewerkt met ervaringsdeskundigen. Ook zullen er boa's ingeschakeld worden. De SP hoopt dat de scholen ook de ouders bij de voorlichting zullen betrekken, want, eerlijk is eerlijk, de vorige generaties wisten niet wat wij nu weten over de schade die alcohol aan het jonge brein toebrengt. Het vergt een omschakeling in het denken over een glaasje wijn of bier, waarbij de ouders hard nodig zullen zijn.

Volgens onderzoek van de GGD heeft 48% van de jongeren tussen de 13 en 17 jaar in mijn gemeente wel eens alcohol gedronken en is 71% daarvan een zogenaamde "binge"-drinker. Dat zijn geen geruststellende cijfers. Mijn

gemeente werkt tot op heden met gele en rode kaarten, die uiteindelijk kunnen leiden tot een verblijfsontzegging. Wij zijn benieuwd wat de nieuwe wet aan deze aanpak zal toevoegen. Over hokken en keten lezen wij vooralsnog niets. Wij dringen er bij alle gemeenten op aan om dit probleem met voorrang aan te pakken. In de plaatselijke supermarkt wordt sinds kort herhaaldelijk omgeroepen dat er geen alcohol aan minderjarigen wordt verkocht. Er lijkt wel degelijk een omslag in het denken gaande.

Het is de SP-fractie nog onduidelijk wat het kabinet gaat doen om te voorkomen dat minderjarigen alcoholhoudende drank via internet kopen. Technisch is leeftijdsverificatie mogelijk, zo lezen wij. Maar of hieraan wordt gewerkt, weten wij niet. Hierop krijg ik graag een antwoord van de staatssecretaris.

Wij hebben met betrekking tot alcoholbeleid gericht op jongeren nog een flink aantal wensen: een verbod op alcoholreclame en sponsoring, geen stuntprijzen meer, meer alcoholpoli's, een verbod op happy hours en nog veel meer. De oorzaak van vandalisme en geweld ligt veelal bij overmatig alcoholgebruik in het uitgaansleven. Rigoureuze controle op hokken en keten enerzijds en steunen van het burgerinitiatief "vroeg op stap" in combinatie met een deurbelbeleid en vroegere sluitingstijden zou onzes inziens het overmatig drinken en de schade die daardoor aan de samenleving wordt toegebracht beperken. Dit zou gepaard moeten gaan met alcoholvrije uitgaansmogelijkheden voor minderjarigen. Wij begrijpen dat dit nu allemaal op het bord van de gemeente ligt. Toch zouden wij graag van de staatssecretaris horen welke mogelijkheden hij ziet om dit soort beleid te stimuleren. Meer algemeen, hoe staat het met de plannen met betrekking tot preventie en gezondheid, alcohol, roken en bewegen? Is er een alomvattend plan?

Ziet de staatssecretaris kans om de producenten van alcoholhoudende dranken op een of andere manier te laten bijdragen aan de reductie van de gezondheidsschade die aantoonbaar door hun producten wordt veroorzaakt, bijvoorbeeld door betere voorlichting en meer waarschuwingen?

Wij hopen dat het kabinet zich blijft inzetten voor het recht van jongeren om gezond, en dus onder andere ook zonder hersenschade ten gevolge van alcohol, op te groeien en wij vertrouwen op de indieners en de Tweede Kamer als geheel om het onderwerp op de agenda te houden.

Wij zullen graag voor het wetsvoorstel stemmen.

Mevrouw Frijters-Klijnen (PVV):

Voor mevrouw Quik-Schuijt heb ik dezelfde vraag die ik aan de heer Flierman heb gesteld. Zij zegt dat zij hoopt dat de scholen de ouders bij de voorlichting zullen betrekken, maar het moet toch andersom zijn? De ouders zijn toch verantwoordelijk? Als zij hulp nodig hebben van scholen is dat prima, maar dat is toch de omgekeerde wereld?

Mevrouw Quik-Schuijt (SP):

Absoluut, de primaire verantwoordelijkheid ligt altijd bij ouders. Maar uit eigen ervaring kan ik vertellen dat het lastig is om een norm te handhaven die de vriendjes en vriendinnetjes op school niet hebben. Wanneer je als klas of als school een bepaalde norm neerzet, maakt dat het voor ouders ook een stuk gemakkelijker. Daar gaat het om. Ouders wisten jaren geleden niet van die hersenschade. Dat weten wij nog maar heel kort. Dus voor ouders is

Quik-Schuijt

het ook wennen aan de nieuwe norm. Wanneer je daar hulp bij kunt krijgen door het samen te doen, waarvoor de school de beste plek is, zie ik daarin veel voordelen.



De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Voorzitter. Ook mijn fractie heeft veel waardering voor het initiatiefvoorstel dat vandaag ons huis heeft bereikt. Ik las pas dat de gemiddelde zittingsduur van een Tweede Kamerlid drieënhalf jaar is. Als dat zou gelden voor de indieners van dit wetsvoorstel, had dat dit huis niet bereikt. Dus onze waardering daarvoor. Wij zijn als Eerste Kamer natuurlijk ook wel heel tevreden over het feit dat de motie-Meurs vorig jaar instrumenteel is geweest voor de laatste fase van het proces om de wet hier te krijgen. De motie-Meurs is ook door onze fractie van harte ondertekend. Daarin werd de regering gevraagd, de leeftijd voor verkoop en bezit van alcohol van 16 naar 18 jaar te brengen.

De argumenten waren ook toen al, één jaar geleden, ruimschoots aanwezig voor deze stap: diverse alarmerende onderzoeken over de schadelijke effecten van drankgebruik op jonge leeftijd, pleidooien van artsen en gezondheidswetenschappers en de meerderheid van EU-lidstaten die ons voorging. De motie-Meurs bezegelde een omslag van denken, in ieder geval hier, die zoals ik aangaf al gaande was in de Tweede Kamer. Wij complimenteren de indieners hiermee?.

De aanscherping van de Drank- en Horecawet op het punt van de leeftijd voegt een nieuw element toe aan de preventie van alcoholmisbruik en de binding van de verstrekking en het bezit van alcohol aan wettelijke grenzen. Nieuwe medische inzichten over het effect van alcohol op jonge hersenen liggen hierachter, alsmede de continue bezorgdheid over de cultuur van excessief drankgebruik in het sociale verkeer en het uitgaansleven. Nederland kent een reputatie op dit punt die lang teruggaat. In elk geval is deze voor de zeventiende eeuw al beschreven door de historicus Van Deursen, waar hij schrijft dat onmatig gebruik van wijn en bier typerend heette te zijn voor de Hollander, die elke gelegenheid en ook elk besluit dat werd genomen wist aan te grijpen om het glas te heffen. De eerste wetgeving ontstond toen de Hollandse wetgever, waarschijnlijk in dit huis, de dronkaard die door wilde gaan voor huwelijkskandidaat tegen zichzelf in bescherming nam. De overheid achtte hem namelijk ontslagen van zijn trouwbelofte, zegt Van Deursen, als hij onder invloed van drank tijdelijk het volle gebruik van zijn verstand moest missen.

De strijd tegen drankmisbruik in de negentiende eeuw is grimmiger. Alle emancipatiebewegingen die uit waren op de verheffing van het volk probeerden hun achterban bij de drank vandaan te houden. Armoede, verval, vroegtijdige sterfte en alcoholverslaving gingen hand in hand. Toen de verstrekking voor het eerst aan vergunningen werd gebonden in de Drankwet uit 1881 was handhaving ook een breed bediscussieerd probleem, onder meer in de binnensteden, waar vele honderden kroegen en dranklokalen, veelal in achterbuurten, werden gedreven.

Maar die strijd heeft wel succes gehad. De hoeveelheid genuttigde liters alcohol per hoofd van de bevolking liep drastisch terug in de jaren sinds de invoering van de eerste Drankwet, van 8 liter pure alcohol per hoofd van de bevolking in het midden van de negentiende eeuw naar

ongeveer 2,5 liter in de jaren kort na de Tweede Wereldoorlog, de jaren waarin Gerard Reve De avonden schreef.

Je kunt zeggen dat dat een succesvol beschavingsoffensief was, maar inmiddels zitten we inderdaad, zoals collega Holdijk aangaf, mede door de gestegen welvaart alweer op een veel hoger peil. In 2011 was de consumptie 7,5 liter pure alcohol per hoofd van de bevolking. Wij zijn daarmee ongeveer weer terug op het peil van de negentiende eeuw. Het cijfer daalt wel, mede dankzij preventie, voorlichting en voortgaande maatregelen, die soms ook wel ingaan tegen culturele patronen van royaal drankgebruik bij tal van gelegenheden. Wat dat betreft is er misschien niet zo heel veel veranderd sinds de zeventiende eeuw. De inzet is nu om de acceptatie van alcoholgebruik op jeugdige leeftijd terug te dringen.

De verhoging van de leeftijdsgrens voor verkoop en bezit tot 18 jaar moet ertoe leiden dat ook onder jongeren zelf het bewustzijn sterker wordt dat alcoholconsumptie serieuze gezondheidsrisico's bevat. Volgens een NIPO-onderzoek dat vorig jaar ook al beschikbaar was en dat is aangehaald in het debat hier, is 76% van de bevolking voor deze wettelijke leeftijdsverhoging, die daarmee ook een instrument kan zijn voor opvoeders, ouders, jeugdleiders, sportleiders en mensen in het onderwijs. Mijn fractie juicht het toe dat er gezamenlijk kan worden gewerkt aan deze cultuurverandering en deze sociale norm, zoals die in dit debat ook is genoemd. Je moet soms de hekken verplaatsen om de loop te veranderen.

De heer **Beckers** (VVD):

Ik hoor de heer Kuiper zeggen dat opvoeders de norm nodig zouden moeten hebben. Is dat niet de zaak omdraaien? Zijn het gebruik en de eventuele negatieve effecten niet de argumentatie? Van daaruit redenerend zouden ouders toch een heel andere discussie met hun kinderen kunnen voeren dan op basis van een norm?

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Het is in dit debat al een paar keer eerder genoemd dat de nieuwe inzichten over wat drank doet met jeugdige hersenen een heel belangrijk argument is, ook voor mijn fractie, om de leeftijdsgrens te verhogen. Dat vestigt in zekere zin een publieke sociale norm. Zo is het natuurlijk toch ook op andere gebieden gegaan. De wetgeving helpt ook opvoeders om met hun kinderen een gesprek te voeren. Het debatje zo-even ging daar ook al over. Maar natuurlijk ligt hier een verantwoordelijkheid, in de eerste plaats voor ouders, om dit te doen, maar zij worden daarin ondersteund wanneer wij deze wettelijke grenzen aanbrengen.

De heer **Beckers** (VVD):

Ik zou het jammer vinden als ouders de kans krijgen om zich te verschuilen achter een norm die in de wet vastligt, in dit geval van 18 jaar, en niet de open discussie aangaan over mogelijke effecten van alcohol.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Maar dat heb ik helemaal niet gezegd. Dan verstaat collega Beckers mij verkeerd. Natuurlijk is het primair de verantwoordelijkheid van ouders. Zij zullen dat gesprek moeten voeren. Het zijn in de eerste plaats hun kinderen. Zij kunnen alle typen argumenten gebruiken om hun kinderen op te voeden, maar dat deze grens nu in de wet terecht komt is daarbij wel een hulp.

Kuiper

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):

Ik val de heer Kuiper bij, want de heer Beckers weet toch ook dat naarmate kinderen ouder worden, de peer group, de leeftijdsgroep belangrijker voor hen is dan de ouders? Als je die hele groep wilt bereiken, krijg je pas iets voor elkaar. Om een hele groep te bereiken, zijn scholen natuurlijk belangrijk, maar wetgeving is daarbij ook heel behulpzaam.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

De vragen van mijn fractie gaan niet over het principe van de leeftijdsverhoging maar over de handhaving en dan met name in het publieke domein, winkels en uitgaansgelegenheden. De handhaving verandert niet in principiële zin, want die moest ook plaatsvinden bij de leeftijdsgrens van 16 jaar en ook bij de leeftijdsgrens van 18 jaar voor sterke drank. Het heeft nu wel andere kenmerken. Jongeren van 17 zijn nu eenmaal dichterbij hun meerderjarigheid en presenteren zich ook als bijna-volwassenen. Het volume neemt uiteraard toe van het aantal jongeren tussen 16 en 18 jaar, waarvoor het getal van ongeveer 400.000 jongeren wordt genoemd. Is het bekend hoe gemeenten hun preventie- en handhavingsbeleid gaan intensiveren? Het komt ons voor dat aan dit nieuwe offensief ook verenigingen, jeugdclubs en dergelijke moeten gaan meewerken. Die gezamenlijke inspanning helpt om een effectief preventiebeleid in te richten. Vorig jaar heb ik in het debat ook gepleit voor een beleid dat reclames op televisie, zelfs na 21 uur, sterker aan banden legt. Hoe wordt op de preventie ingezet? Ik schaar mij bij de vragen die daarover ook al door collega's zijn gesteld.

Naast preventie is handhaving van belang. Wordt er straks meer gesurveilleerd in de openbare ruimte? Is er gericht beleid om boa's in te zetten in de buurt van supermarkten, grote evenementen en voetbalstadions? Hoe gaat winkelpersoneel om, wellicht ook met intimiderend optreden van groepen jongeren aan de kassa? Worden deze mensen daarbij ondersteund? Op welke wijze wordt geanticipeerd op mogelijke verplaatsing van de verkoop naar de publieke ruimte, zoals een vergroting van het straataanbod, waarvoor wel wordt gevreesd? Uiteraard hebben wij ook te maken met de situatie waarin gemeenten voor bezuinigingstaakstellingen staan, die negatief kunnen uitpakken voor de handhaving capaciteit, terwijl natuurlijk bij de introductie van zo'n nieuwe maatregel als deze handhaving uiterst belangrijk is. Onvoldoende handhaving kan een maatregel die cultuurverandering beoogt lelijk in de wielen rijden.

Wij vragen de indieners en de regering hun visie te geven op de wijze waarop stevige naleving van deze wet door gemeenten een adequate invulling krijgt. Zijn er ook al eerste ervaringen van het toezicht dat nu berust bij de Voedsel- en Warenautoriteit?

Onze fractie zal deze wet steunen. Ons land schaaft zich nu bij een ruime meerderheid van Europese lidstaten die deze leeftijdsgrenzen ook al hanteren. Wij verheugen ons over het voorstel en wij zien uit naar de beantwoording van onze vragen.

□

De heer **Beckers** (VVD):

Voorzitter. Vandaag behandelen we een kleine en juridisch gezien eenvoudige wijziging van de Drank- en Horecawet, nadat we die wet verleden jaar rond deze tijd hebben aangenomen in dit huis. Bij die behandeling stond zowel

hier alsook in de Tweede Kamer de leeftijdsgrens van 16 jaar in het politieke debat centraal. Meerdere collega's drongen toen aan op een tijdige evaluatie, uiterlijk te houden medio 2015, van de handhaafbaarheid van een aantal maatregelen, waaronder de leeftijdsgrenzen van 16 en 18 jaar, zoals die in die wet zijn opgenomen. Maar ook zou in die evaluatie het gevoerde preventiebeleid onder de loep gelegd worden en zouden we zodoende informatie ter beschikking krijgen waarmee het alcoholbeleid effectiever zou kunnen worden gevoerd.

Laat ik duidelijk zijn. De gevolgen van overmatig alcoholgebruik zijn zorgelijk en ernstig. Zij worden zichtbaar in zowel sociaal gedrag van betrokkenen alsook in de gezondheidseffecten en behoeven derhalve optreden van de overheid.

Dat overmatig gebruik van alcohol is zeker onaanvaardbaar als het zich voordoet bij jongeren wier lichamelijke en geestelijke ontwikkeling in volle omvang plaatsvindt, een ontwikkeling die door dat alcoholgebruik negatief wordt beïnvloed of zelfs leidt tot grote schade aan de hersenfunctie. De leden van mijn fractie zijn ervan overtuigd dat bovenmatig alcoholgebruik onaanvaardbaar is en dat gepaste maatregelen noodzakelijk zijn om deze negatieve gevolgen te voorkomen.

Verhogen van de minimumleeftijd waarop alcoholhoudende drank verstrekt wordt tot 18 jaar behoort tot dergelijke maatregelen, maar dan zou dat moeten worden voorafgegaan door intensieve voorlichting en vervolgens moeten worden gevolgd door adequate en effectieve handhaving. Dit wetsvoorstel besteedt daaraan naar onze mening te weinig aandacht. Heel expliciet gesteld, zijn de leden van mijn fractie niet tegen verhoging van de leeftijdsgrens tot 18 jaar, maar de manier waarop het in dit wetsvoorstel wordt neergelegd baart mijn fractie zorgen.

Vooreerst hadden we graag gezien dat de gegevens en resultaten van de afgesproken evaluatie van de per 1 januari jl. ingevoerde wet basis geweest zouden zijn voor de keuze van de benodigde vervolgmaatregelen. Daaraan wordt nu voorbij gegaan.

Acceptatie van het onderhavige wetsvoorstel leidt tot nieuwe maatregelen per 1 januari aanstaande, zoals de regering voornemens is en dan volgt wellicht 1,5 jaar later, in 2015, wederom een wijziging die gebaseerd is op de vorig jaar toegezegde evaluatie van de thans geldende wet, waarbij dan met name het gebruik en bezit zouden worden geëvalueerd.

Zo veel wijzigingen in een korte periode leiden niet alleen tot verwarring en gebrek aan vertrouwen, maar zijn ook niet overtuigend. Dat laatste is nu juist in de opvatting van mijn fractie broodnodig om gedrag te beïnvloeden en vervolgens te veranderen. In dit verband vernemen we dan ook graag van de indieners van dit initiatiefvoorstel of zij ook van mening zijn dat te vaak muteren in wetgeving ten koste gaat van geloofwaardigheid en overtuigingskracht en voorts hoe zij denken deze negatieve effecten te kunnen voorkomen en herstellen.

Mijn gewaardeerde collega in de fractie Sybe Schaap attendeerde ons erop dat Aristoteles in zijn geschriften het onderwerp van de veelheid der wetten al heeft beschouwd en in zijn tijd al kwam tot de conclusie dat wetgeving overzichtelijk moet zijn, niet zo gecompliceerd dat de burger er weinig meer van begrijpt en niet in een zodanige veelheid dat hij de inhoud niet meer tot zich kan nemen. Ook mag wetgeving niet te snel veranderen, dat ondermijnt het gezag ervan. Misschien helpt deze visie zo-

Beckers

wel de indieners alsook de staatssecretaris bij het beantwoorden van de vragen.

Aan de staatssecretaris zou ik namens de leden van mijn fractie ook willen vragen of de geschetste problematiek niet zou moeten leiden tot een latere invoering van dit wetsvoorstel en wel op een zodanig tijdstip dat de wetswijzigingen van verleden jaar, die per 1 januari jl. zijn ingegaan, geëvalueerd zijn en de uitkomsten van die evaluatie kunnen worden meegenomen in toekomstige wetsvoorstellen.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Ik vraag de heer Beckers of Aristoteles van mening zou zijn geweest dat een wet met twee verschillende alcoholleeftijden overzichtelijker en simpeler is dan een wet met één leeftijd.

De heer **Beckers** (VVD):

Ik heb u reeds gezegd dat een voordeel van deze wet het hanteren van één leeftijd is. Het gaat om iets waaraan de bevolking gewend is er zoveel jaren mee om te gaan. Het te vaak blijven muteren en zodanige detailwijzigingen aanbrengen heeft ernstige negatieve gevolgen voor de handhaafbaarheid. Mensen geloven er niet meer in. Een gebrek aan geloof en vertrouwen is het slechtste om tot handhaving te komen.

Een volgend probleem van het onderhavige wetsvoorstel ziet mijn fractie bij de handhaving. Voorgenomen invoering leidt enerzijds wel tot een uniforme leeftijd voor zwak-alcoholische en sterk-alcoholische dranken maar ook tot uitbreiding van de groep jongeren waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft met 400.000. De heer Ganzevoort begon er al over. Van hen zijn er momenteel minstens 300.000 die reeds veelvuldig alcoholhoudende drank consumeren en die dus aan het gebruik, het bezit en de aankoop ervan gewend zijn. Daarnaast behoren zij tot een leeftijdscategorie die sociaal en verbaal vaardig is om regels te ontwijken die bij hen als niet-gepast overkomen. De leden van mijn fractie zien dan ook meer en betere mogelijkheden als er wordt geïnvesteerd in intensieve voorlichting omtrent de schadelijke gevolgen van overmatig alcoholgebruik door jonge mensen. Die voorlichting zou moeten en kunnen leiden tot een gedegen overtuiging.

Bij de beantwoording van schriftelijke vragen geeft ook de regering aan, het van groot belang te vinden dat de sociale norm omtrent verkoop en gebruik van alcoholische dranken verandert. Dat zijn intensieve en moeilijke trajecten die pas effectief worden na langdurig en met herhaling verstrekte boodschappen. Overtuiging komt langzaam, maar heeft als voordeel een beter besef van het eigen verantwoordelijkheidsgevoel. Wij zouden graag zien dat er meer energie in wordt gestoken om alle betrokkenen, in de eerste plaats de ouders, maar ook producenten in de alcoholbranche, retailers, horecaondernemers, detailhandelaren, net als zorgverleners in de gezondheidszorg en onderwijsgevenden, bij dit onderwerp een rol te geven vanuit hun deskundigheid en hen te betrekken bij de gewenste voorlichting. Dat het zeer wenselijk is hen te betrekken bij plannen om het alcoholgebruik onder jongeren te verminderen, blijkt uit de vorige week gestarte campagne van een Nederlandse bierbrouwer om het tweede glas gratis te verstrekken aan houders van een bepaald bonnetje. Wie die houders zijn kunt u wel bedenken: uiteraard jongeren.

Van de indieners vernemen we graag waarom zij er niet voor hebben gekozen om dit traject van voorlichting en overtuiging in te zetten en te bewandelen in plaats van het wijzigen van de leeftijdsgrens en beleid en handhaving vervolgens te droppen bij gemeenten.

Die gemeenten beschikken merendeels nu niet over het inzicht, de kwaliteit en het beschikbare personeel om handhavend op te treden, zoals meermaals uit publicaties en uit de media tot ons komt. De thans nog lopende opleiding van 400 boa's – gemiddeld nog niet één per gemeente – zal zeker in de eerste jaren niet toereikend zijn om de honderden horecagelegenheden en verkooppunten per gemeente te controleren en correctief op te treden bij evenementen, laat staan dat er dan nog gelegenheid zou zijn om het gedrag van jongeren te beïnvloeden door middel van een overtuigend gesprek. Het aanschaffen van alcoholische drank en de aanwezigheid in slijtlokaliteiten kun je nog wel controleren, maar een stuk ingewikkelder is het vaststellen van alcoholbezit in de openbare ruimte. De invoering van maatregelen die niet succesvol uit te voeren zijn en die vervolgens niet te handhaven zijn, schaadt niet alleen de groep die door deze maatregelen zou moeten worden beschermd, maar doet ook afbreuk aan het aanzien van de overheid en diens geloofwaardigheid. Herstel daarvan is een langdurend proces!

Invoering van dit wetsvoorstel zonder dat er voldoende tijd is genomen om per gemeente beleid te ontwikkelen, dat beleid overtuigend uit te dragen, alle betrokkenen medeverantwoordelijkheid te geven en vervolgens over te gaan tot deskundige handhaving is tot mislukken gedoemd.

Wij vragen de staatssecretaris om nog eens aan te geven waarop hij zijn mening baseert, zoals weergegeven bij de beantwoording van schriftelijk gestelde vragen, dat de burgemeester voldoende middelen en mogelijkheden ter beschikking heeft om zijn bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de controle en handhaving te dragen. Daarbij zijn mijn mede-fractieleden speciaal geïnteresseerd waarin deze middelen en mogelijkheden afwijken van de thans reeds ter beschikking staande en wat de reden is dat deze middelen tot nu toe niet effectief zijn gebleken. Graag vernemen we ook van de indieners hieromtrent hun mening. Ten slotte vragen we de staatssecretaris of de regering van mening is dat deze gebrekkige handhavingsskansen niet moet leiden tot invoering van dit wetsvoorstel op een zodanig moment dat de geschetste negatieve gevolgen worden voorkomen. Afhankelijk van de beantwoording van deze vragen zullen de leden van mijn fractie hun standpunt bepalen.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Ik ben wel benieuwd naar de afweging van uw fractie, want de vraag over handhaving houdt ons allemaal bezig. Dat hebt u gehoord, maar het gaat ook om nog een ander gewicht, dat hier ook door veel fracties naar voren is gebracht, namelijk de gezondheidsrisico's voor jongeren. Dat is voor veel fracties toch het voornaamste punt om te zeggen dat dit een belangrijk wetsvoorstel is. Dus ik ben heel benieuwd hoe u daar tegenover staat. U liet zich nog het zinnetje ontvallen dat onder jongeren van 16 en 17 jaar deze maatregel misschien als niet gepast wordt gezien. In uw woorden moet je die jongeren overtuigen, maar vinden zij zelf deze maatregel eigenlijk misschien wel minder gepast. Dat zou er toch juist voor pleiten om de leeftijd te verhogen tot 18 jaar, omdat het in hun eigen

Beckers

gezondheidsbelang is? Ik daag u uit om het gewicht voor dat argument ook aan te geven.

De heer **Beckers** (VVD):

Ik ben begonnen met mijn verhaal dat wij er in de fractie van overtuigd zijn dat de situatie zo ernstig is dat er maatregelen nodig zijn om jongeren te behoeden voor het overmatig gebruik van alcohol. Laat er geen enkel misverstand over bestaan dat wij daarvan overtuigd zijn. 60 tot 70% van onze Nederlandse bevolking is daar mede van overtuigd. Dus daar zit het probleem voor ons niet. Het probleem zit in de geloofwaardigheid van de veelheid van wetswijzigingen die leidt tot onverschilligheid over weer een verandering. Dat is een ernstig punt.

In de tweede plaats zit het probleem in de handhaving. Natuurlijk kun je dat gedrag alleen maar beïnvloeden als je ook handhavend kunt optreden. Wij zijn ervan overtuigd dat je voorafgaande aan die handhaving jongeren moet meenemen en hen ervan moet overtuigen dat het in hun belang is en niet dat het gaat om het handhaven van een wetsregel die morgen misschien anders kan zijn, maar dat het erom gaat dat het in het belang van jongeren is om anders om te gaan met de schade die bij hen kan ontstaan door onbezonnenheid in hun gedrag, zich uitend in te veel alcoholgebruik. Als je dat hebt gedaan en als je daarin voldoende medestanders hebt, ga je vervolgens nog een keer handhaven. Dat is een andere volgorde.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Wij zijn het er natuurlijk allemaal over eens dat wij jongeren moeten bereiken. Ik ben het niet met u eens dat dit weer een nieuwe complicatie is. Het is juist een vereenvoudiging in de wetgeving, ook in aansluiting bij het gebruik dat in andere landen al geldt. Dus in dat opzicht deel ik uw argument niet dat het complicerend werkt en dat het misschien morgen weer anders kan zijn. Ik denk dat het juist nu iets vastzet op een niveau dat toch voor een reeks van jaren zo kan blijven. De zorg over de handhaving hebben wij hier allemaal, maar als u straks een aantal overtuigende antwoorden krijgt over de inzet op dat punt, is uw fractie dan bereid om zich eventueel ook te scharen onder de voorstanders?

De heer **Beckers** (VVD):

Ik wacht graag de antwoorden af. Ik heb kritische vragen gesteld. Ik hoop dat ik daarop een afdoend antwoord krijg.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):

Behoort u niet tot een partij die almaar meer zaken strafbaar wil stellen, hogere straffen wil en dat soort dingen, terwijl er niet gehandhaafd kan worden omdat er geen capaciteit voor is?

De heer **Beckers** (VVD):

Wij zijn altijd voorstander van stevige handhaving. Als regels niet nodig zijn, dan zijn wij geen voorstander van meer regels. Als wij gedrag kunnen beïnvloeden door mensen ervan te overtuigen dat het hun belang is – niet eens het belang van de overheid – dat zij hun gedrag veranderen, dan zijn wij daar voorstander van. Wij doen dit eerder dan dat wij een nieuwe regel willen maken met een beperkte handhavingkans.

□

Mevrouw **Ter Horst** (PvdA):

Voorzitter. De initiatiefnemers van het wetsvoorstel verdienen complimenten, niet alleen voor de inhoud, maar ook voor de snelheid waarmee dit wetsvoorstel met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid wet zal worden. Het wetsvoorstel dateert van juli 2012, dus er is nog geen jaar verstreken voordat de Eerste Kamer er vandaag over spreekt. Deze snelheid compenseert het langzame Echter-nachachtige proces dat voorafging aan de totstandkoming van de Drank- en Horecawet. Eerst wel de mogelijkheid voor gemeenten om de alcoholleeftijd te verhogen van 16 naar 18 jaar in de wet – inderdaad een slap compromis maar beter iets dan niets – maar in het uiteindelijke wetsvoorstel zat de mogelijkheid om de alcoholleeftijd te verhogen van 16 naar 18 jaar weer niet. Gelukkig heeft voortschrijdend inzicht geleid tot een meerderheid in, vooralsnog de Tweede Kamer, voor het verhogen van de alcoholleeftijd tot 18 jaar. Wij verheugen ons in het gegeven dat de motie-Meurs c.s. uit de Eerste Kamer daar een bijdrage aan heeft geleverd. Ik zeg tegen mevrouw Scholten dat ik inderdaad destijds tegen de Drank- en Horecawet heb gestemd omdat daarin de leeftijdsgrens van 16 jaar was opgenomen en niet die van 18 jaar.

Veel sprekers voor mij hebben al stilgestaan bij de desastreuze gevolgen die alcoholgebruik op het jonge brein kan hebben. Het voorkómen dat jongeren op vroege leeftijd gaan drinken bevordert niet alleen de volksgezondheid, maar drukt ook de kosten van aan alcoholgebruik gerelateerde problematiek. Dat zijn niet alleen gezondheidsproblemen, maar ook overlastproblemen. Het hantieren van één leeftijd voor het verstrekken en in bezit hebben van zwak- en sterk alcoholische dranken komt de eenduidigheid ten goede en zal dus ook de handhaving ten goede komen. De doelmatigheidswinst die je daarmee kan boeken, kan je weer inzetten voor extra handhaving die nodig is omdat de aantallen jongeren toenemen. Ik zeg dit ook tegen de heer Beckers.

Als bezwaar tegen het verhogen van de alcoholleeftijd wordt wel eens aangevoerd dat jongeren als zij dat willen toch aan alcohol kunnen komen. Dat is ontegenzeggelijk waar, want het zal nog wel even duren voordat de jongeren er zelf van overtuigd zijn. Ik weet niet of iedereen het boek Het puberende brein heeft gelezen waaruit volstrekt duidelijk wordt dat het niet erg effectief is om uit te gaan van de verwachting dat pubers zelf tot de overtuiging komen dat zij niet meer mogen drinken. Het argument dat jongeren toch aan drank kunnen komen, zal zeker kloppen, maar dat ontslaat de wetgever niet van de verplichting om zijn verantwoordelijkheid te nemen. Voor velen zal de wet een steun in de rug zijn. Dat is iets anders dan je achter de wet verschuilen. De wet is een steun in de rug voor ouders die vinden dat hun kinderen niet mogen drinken voor hun 18de. De wet is ook een steun in de rug voor bijvoorbeeld scholen die feestjes willen organiseren waar bier te krijgen is. Of misschien is de wet een steun in de rug voor scholen zelf in de richting van de jongeren die graag bier op die feestjes willen drinken. De wet is vast een steun in de rug voor de aanvankelijk roepende in de woestijn dr. Nico van der Lely die in de alcoholkliniek de gevolgen ziet van comazuipen op jonge leeftijd. De wet is zeker een steun in de rug voor de talloze initiatiefnemers in gemeenten om drankgebruik onder jongeren tegen te gaan.

Ter Horst

De heer **Beckers** (VVD):

Nu is het helaas zo dat jongeren onder de 16 jaar met grote regelmaat in omstandigheden worden aangetroffen waarin zij te veel alcohol hebben gebruikt. De ouders, de opvoeders, de mensen in hun omgeving zijn nu ook in de gelegenheid om een leeftijdsgrens te handhaven, maar dat gebeurt niet. We hebben de televisiebeelden van enkele maanden geleden nog vers op het netvlies toen werd getoond in welke gemeenten feesten worden gevierd door 14- tot 16-jarigen. Ook daarbij zag je dat er niet werd opgetreden. Ik geloof niet in het verbinden van de handhavingkans aan de leeftijdsgrens. Er moet meer gebeuren. Er moet overtuiging zijn.

Mevrouw **Ter Horst** (PvdA):

Ik zeg niet dat er niet meer moet gebeuren. Ik weet zeker dat dit wetsvoorstel waarin de leeftijdsgrens wordt verhoogd van 16 naar 18 jaar een steun in de rug is voor ouders. Zij kunnen namelijk naar de wet verwijzen. Ook leeftijdgenoten beïnvloeden jongeren. Hoe groter de kloof tussen de leeftijd waarop je mag gaan drinken en de kinderen waar u over spreekt, hoe kleiner de kans dat die jongeren ook drank zullen krijgen. Nu krijgen 14-jarigen drank van 16-jarigen. Als de grens naar 18 jaar gaat, wordt de kloof groter. Met 18 jaar is die kloof zo groot dat 14-jarigen geen drank van 18-jarigen zullen krijgen. Dat is belangrijk voor het effect.

Het is te hopen dat de brede steun voor dit wetsvoorstel ook ten deel zal vallen aan voorstellen om andere schadelijke gewoonten zoals roken en te veel en vet eten door jongeren in de klauw te krijgen. In ieder geval is de staatssecretaris al zeer veelbelovende bezig met het terugdringen van het roken.

Er is één element van het wetsvoorstel dat voor de PvdA-fractie onbegrijpelijk blijft. Dat betreft de uitzondering voor dienstdoend personeel in de horeca inclusief barvrijwilligers in sportkantines tussen 16 en 18 jaar. Uit de antwoorden op de vragen van de PvdA-fractie begrijpen wij dat deze personeelsleden gedurende de uren dat zij werkzaam zijn alcohol "aanwezig mogen hebben". Dat betekent dat zij zwak alcoholische dranken in handen mogen hebben en mogen uitschenken, maar ook dat zij geen boete kunnen krijgen op grond van artikel 45, ook niet als zij zelf drinken. De initiatiefnemers verwijzen vervolgens naar niet-wettelijk verankerde bestuursreglementen van NOC*NSF en horecahuisregels waarin gebruik van alcohol onder werktijd verboden is. Ik zou graag van de indieners willen horen of mijn conclusie juist is, namelijk dat het verstrekken van alcohol aan 16 tot 18-jarige barvrijwilligers en horecamedewerkers niet mag, maar tappen en drinken wel.

Ik realiseer me dat het ministerie naast de V van Volksgezondheid, de W van Welzijn de S van Sport in zijn naam heeft. Heeft nou de angst voor een afname van barvrijwilligers in sportkantines de doorslag gegeven om deze groep uit te zonderen in de wet? Zijn de indieners niet bang dat het aantal barvrijwilligers van 16 tot 18 jaar om de verkeerde redenen zal toenemen en hoe stellen zij zich voor wat dit betreft de vinger aan de pols te houden? Zien zij een manier om dit te monitoren en de weg om ook voor de genoemde groep de wet in zijn geheel van toepassing te verklaren, open te houden? Ik zou ook de staatssecretaris willen vragen op dit punt in te gaan. Wat vindt hij van de uitzondering van barvrijwilligers en horecamedewerkers tussen 16 en 18 jaar? Is hij tot monitoring bereid?

Ook ik heb de mail van Jelle gekregen en die heb ik ook beantwoord. Ik zal het antwoord niet voorlezen. Ik heb de jonge mailer voorgesteld om een keertje in de Eerste Kamer te komen kijken. Daar heeft hij echter helemaal niet op gereageerd. Toen dacht ik één seconde: het zal toch niet zo zijn dat de naam "Jelle" staat voor een of ander alcoholproducerend bedrijf?

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 12.33 uur tot 13.30 uur geschorst.

De **voorzitter**:

Vandaag is het, althans voorlopig, de laatste keer dat onze collega, de heer Kim Putters aan een vergadering van de Eerste Kamer deelneemt. Wij zullen straks in de Hall uitvoerig bij zijn afscheid stilstaan.

De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)