

Vergaderjaar 2014–2015

27 565

Alcoholbeleid

Nr. 128

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 september 2014

In 2013 is het toezicht op de Drank- en Horecawet (DHW) gedecentraliseerd naar gemeenten. Per 1 januari 2014 is op initiatief van de leden Voordewind, Van der Staaij, Bouwmeester en Bruins Slot de leeftijdsgrens voor alcohol verhoogd van 16 naar 18 jaar en zijn gemeenten verplicht om per 1 juli 2014 een eerste preventie- en handhavingsplan vast te stellen (artikel 43a DHW). Op verzoek van uw Kamer heb ik u juni jongstleden laten weten te gaan inventariseren wat de stand van zaken is ten aanzien van de gemeentelijke preventie- en handhavingsplannen (Kamerstuk 27 565, nr. 126). Op mijn verzoek heeft het Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid STAP informatie verzameld over 1) de stand van zaken van de gemeentelijke preventie- en handhavingsplannen en 2) de stand van zaken van het toezicht op de naleving van de DHW. In korte tijd (het onderzoek kon immers pas starten nadat de wettelijk verplichte datum van 1 juli was verstreken) heeft STAP informatie ontvangen van 266 van de 403 gemeenten. Dit onderzoek heeft veel waardevolle informatie opgeleverd. Daarin komen ook knelpunten aan de orde die gemeenten (hebben) ervaren evenals goede voorbeelden die zij hebben ontwikkeld. Ook verwachtingen van gemeenten ten aanzien van de rol van de rijksoverheid worden beschreven. Het rapport van STAP treft u aan als bijlage¹. In deze brief ga ik in op de resultaten en aanbevelingen.

Preventie en handhavingsplannen

Met het verbinden van preventie en handhaving in een verplicht plan hebben de gemeenten er dit jaar – naast het feit dat de leeftijdsgrens is verhoogd – een belangrijke taak bij gekregen. Het eerste plan moest binnen een half jaar na invoering van de nieuwe wet worden vastgesteld. Dit heeft consequenties voor beleid, organisatie en uitvoering. In diezelfde periode vonden bovendien gemeenteraadsverkiezingen plaats. Het stemt mij positief dat gemeenten aangeven het preventie- en handhavingsplan

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

belangrijk dan wel zeer belangrijk te vinden. In bijna alle reeds vastgestelde plannen komen bovendien de verplichte onderdelen voor: doelstellingen, handhavingsactiviteiten en preventieactiviteiten. Hieruit blijkt dat gemeenten serieus aan de slag zijn gegaan met het opstellen van de plannen. Veel gemeenten geven aan dat het opstellen van het plan er voor heeft gezorgd dat er een betere samenwerking tussen de preventietak en de handhavingstak is ontstaan.

Uit het rapport blijkt dat 44% procent van de gemeenten haar preventie- en handhavingsplan heeft vastgesteld. De meest genoemde reden dat het plan nog niet is vastgesteld is dat gemeenten met andere gemeenten uit de regio samen het plan willen opstellen hetgeen meer tijd kost. Van de 145 gemeenten die het plan nog niet hebben vastgesteld, verwacht 88,3% het in 2014 alsnog vast te stellen.

Ondanks dat ik begrip heb voor de achtergrond en redenen voor vertraging die worden genoemd, hecht ik er aan dat gemeenten aan hun wettelijke verplichting voldoen en zijn de resultaten tot nu toe wat mij betreft onvoldoende. Ik verwacht dat gemeenten aan het eind van dit jaar hun plan hebben goedgekeurd.

Toezicht op Drank- en Horecawet

Veel gemeenten hebben aangegeven toezicht te houden, namelijk ruim 81%. Ook denk ik dat we over het aantal voor de DHW beschikbare toezichthouders per gemeente positief kunnen zijn. Gemiddeld hebben gemeenten 2,9 DHW toezichthouders ter beschikking die elk gemiddeld voor bijna 0,9 FTE zijn toegewezen aan de DHW.² Met deze capaciteit worden er gemiddeld 3,7 DHW controles per week gehouden.³

Helaas zijn er ook nog gemeenten die hun eerste controle pas dit najaar dan wel in 2015 denken uit te voeren. Ook wordt door gemeenten weinig gebruik gemaakt van het beschikbare toezicht instrumentarium.⁴ De sanctie «3 strikes out» werd geen enkele keer toegepast en vergunningen werden ook nauwelijks geschorst of ingetrokken. Het aantal opgelegde maatregelen bestaat voor een groot deel uit waarschuwingen, het totale aantal in Nederland sinds de decentralisatie van het toezicht uitgedeelde bestuurlijke boetes is 61. Diverse gemeenten hebben aangegeven in het proces nog niet toe te zijn aan het opleggen van sancties. Deze gemeenten richtten zich ten tijde van het onderzoek voornamelijk op de preventieve en voorlichtende kant. Er is bij deze gemeenten eerst sprake van een periode waarin de regels worden uitgelegd aan verkopers, jongeren en ouders. Vervolgens volgt handhaving van de Drank- en Horecawet. Er is ook een aantal gemeenten dat aangaf nog niet toe te zijn aan handhaving omdat ze nog bezig zijn met het inventariseren van de lokale situatie en het bepalen van de handhavingsprioriteiten. Gelet op het feit dat de wettelijke taak van toezichthouder nu ruim anderhalf jaar belegd is bij gemeenten, roep ik gemeenten op nu ook alle handhavingsinstrumenten in te zetten.

In het verleden hebben de Minister van VenJ en ik verschillende initiatieven genomen om gemeenten te ondersteunen in hun taak en wij zullen deze ondersteuning voortzetten. Ik ga daar in het onderstaande op in.

² bij een gemiddeld inwoneraantal van 51.079, dat is een gemeente ter grootte van de gemeente Kampen.

³ Deze vraag is door 176 van de 266 aan het onderzoek deelnemende gemeenten beantwoord

⁴ Bestuurlijke waarschuwingen, bestuurlijke boetes, schorsen van de vergunning, intrekken van de vergunning, 3 strikes out (detailhandel), last onder dwangsom, proces verbaal, overige maatregelen.

Ondersteuning door de rijksoverheid

Tijdens het onderzoek gaven de meeste gemeenten aan van de landelijke overheid een faciliterende en ondersteunende rol te verwachten bij de uitvoering van de Drank- en Horecawet.

Zo zien zij een rol weggelegd voor het rijk in het geven van voorlichting middels landelijke campagnes en reclamespotjes. November vorig jaar ben ik samen met een groot aantal andere partijen de sociale norm campagne *NIX18 niet roken – niet drinken* gestart. Deze campagne biedt mede ondersteuning bij de implementatie van de leeftijdsgrensverhoging en zal een aantal jaren worden voortgezet. Binnen de campagne worden periodiek bepaalde accenten aangebracht. Zo wordt er op verzoek van verstrekkers vanaf deze maand extra aandacht besteed aan de identificatieplicht. Onderdeel van deze campagne is ook het ondersteunen bij de implementatie van de leeftijdsgrens op lokaal niveau door het Trimbos-instituut.

Ook financier ik het Trimbos-instituut om voorlichting te geven over middelengebruik – waaronder de risico's van alcoholgebruik – aan het algemeen publiek, aan scholieren, aan uitgaanders etcetera.

Naast communicatie in de vorm van voorlichting verwachten gemeenten ook dat de landelijke overheid ondersteunt door kennis te delen. De gemeenten doelen hier met name op een landelijke vraagbaak. Daarnaast zijn gemeenten ook op zoek naar «best practices» en voorbeelddocumenten. Ze verwachten dat de landelijke overheid deze ter beschikking stelt middels landelijke congressen en andere (digitale) kanalen.

Zoals ik u eerder heb laten weten financier ik sinds april dit jaar het Trimbos-programma Veilige en Gezonde Horeca en Evenementen. Vanuit dit programma ondersteunt het Trimbos-instituut onder andere gemeenten bij de implementatie van de DHW en het opstellen van het preventie- en handhavingsplan. Zo heeft het Trimbos-instituut onder andere een model preventie- en handhavingsplan opgesteld dat de afgelopen maanden door veel gemeenten is gebruikt. Ook heeft het instituut een landelijke studiedag over het opstellen van het plan georganiseerd. Het Trimbos-instituut organiseert in 2015 een studiedag voor BOA's ter bevordering van het effectief lokaal toezicht op de DHW. Het programma Veilige en Gezonde Horeca en Evenementen richt zich ook op het delen van goede voorbeelden uit zowel binnen- als buitenland. Ik heb het Trimbos-instituut gevraagd met STAP in overleg te gaan om de best practices die uit het STAP onderzoek naar voren zijn gekomen, zo goed mogelijk te verspreiden.

Overigens heb ik eind juni vorig jaar zelf een groot landelijke congres georganiseerd voor gemeenten over lokaal alcoholbeleid gericht op jongeren. Doel van deze dag was met name het delen van goede voorbeelden op het gebied van integraal lokaal alcoholbeleid.

Ook het Ministerie van VenJ begeleidt een aantal gemeenten met het opstellen van een preventie- en handhavingsplan met behulp van het concept *programmatisch handhaven*. Na afronding van de pilots worden de preventie- en handhavingsplannen die tot stand zijn gebracht gepresenteerd voor andere gemeenten. Ontsluiting van deze voorbeelden (en ook andere informatie over de uitvoering van de DHW) gebeurt via de website van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV).

Gelet op het verzoek vanuit gemeenten om een landelijke vraagbaak, kan ik ook melden dat ik het Trimbos-instituut heb gevraagd voorbereidingen

te treffen om het Expertisecentrum Handhaving DHW dat tot eind van dit jaar bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) is ondergebracht, over te nemen. Met het beleggen van deze taak bij het Trimbos-instituut wordt een mooie verbinding gemaakt tussen ondersteuning van gemeenten op het gebied van preventie – waar Trimbos veel expertise op heeft – en handhaving.

Gemeenten hebben aangegeven van de landelijke overheid te verwachten dat zij faciliterende wetgeving opstelt, met name wanneer lokaal maatwerk niet mogelijk of niet wenselijk is. Zoals het versoepelen van de opleidingseisen voor Drank- en Horecawet toezichthouders, het opnieuw beschikbaar stellen van de weekendpool van de NVWA en het legaliseren van de inzet van (minderjarige) testkopers in de handhaving. Ook het verbieden van happy hours wordt door gemeenten ervaren als een taak van de landelijke overheid.

Ik ben niet voornemens de opleidingseisen voor DHW toezichthouders te versoepelen. De eis van een BOA-diploma voor toezichthouders – die in het rapport door gemeenten voornamelijk als probleem wordt gerapporteerd – is een weloverwogen keuze. Handhaving van de DHW vergt bepaalde kwaliteiten die middels deze eis worden geborgd.

Het opnieuw beschikbaar stellen van de weekendpool van de NVWA is niet mogelijk aangezien het toezicht op de uitvoering van de DHW is weggehaald bij de NVWA en is gedecentraliseerd. Een weekendpool bij de NVWA zou nu geen logische constructie meer zijn. Wel ben ik met gemeenten en handhavers in gesprek om te onderzoeken hoe flexibele inzet van jongeren vorm kan krijgen. Daarbij zal ook de inzet van testkopers worden bekeken.

Op dit moment is het mogelijk om op gemeentelijk niveau happy hours te verbieden. Ik zal nagaan of nationale wet- en regelgeving hier toegevoegde waarde kan bieden.

In tegenstelling tot wat in het rapport wordt opgemerkt zijn gemeenten met de overheveling van het toezicht op de DHW gecompenseerd door het storten van middelen in het Gemeentefonds. Deze middelen zijn op verzoek van gemeenten zelf structureel en niet geoormerkt.

De afgelopen jaren heb ik meerdere brieven naar gemeenten gestuurd over de mogelijkheden die gemeenten hebben in het kader van hun toezichthoudende taak. Ook ben ik daarin ingegaan op ondersteuning die de rijksoverheid biedt. In 2012 is in opdracht van mij een Handreiking Drank- en Horecawet voor gemeenten ontwikkeld die aan alle gemeenten is toegestuurd. Ik zal – mede geleid op het feit dat er na de verkiezingen van maart dit jaar veel nieuwe bestuurders zijn aangetreden – gemeenten de uitkomsten van het STAP onderzoek sturen en hen nogmaals wijzen op hun wettelijke verplichtingen, de mogelijkheden die ze hebben en de ondersteuning die daarbij kan worden geboden. Ik hoop nadrukkelijk dat gemeenten daar hun voordeel mee doen.

Volgend jaar zal ik opnieuw de stand van zaken van de preventie- en handavingsplannen en het toezicht op de naleving van de DHW in beeld laten brengen.

Tot slot

Eerder heb ik u toegezegd in overleg met de VNG uw Kamer jaarlijks te rapporteren over de handavingsinzet ten aanzien van jeugd en alcoholgebruik. Ik vertrouw er op met deze brief hier aan te hebben voldaan voor wat betreft 2013/2014. Voor verdere en toekomstige informatievoorziening over o.a. de DHW handavinginzet van gemeenten verwijs ik u graag naar de website www.waarstaatjegemeente.nl van het Kwaliteitsinstituut

Nederlandse Gemeenten (KING). Deze openbaar toegankelijke website is door hen ontwikkeld voor medewerkers van gemeenten: bestuurders, raadsleden, managers en beleidsambtenaren. De informatie is echter voor iedereen toegankelijk.

Dit najaar laat ik overigens net als in 2011 en 2013 weer onderzoek doen naar de naleving van de leeftijdsgrens door verstrekkers (zgn. mysterykids-onderzoek). Begin volgend jaar zal ik u de resultaten daarvan toesturen.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn