

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Alcoholgebruik door jongeren is risicovol en brengt gezondheidsrisico's met zich mee. Er zijn wetenschappelijke aanwijzingen dat alcoholgebruik een negatieve invloed kan hebben op de hersenontwikkeling van jongeren en het risico met zich meebrengt van het ontwikkelen van problematisch alcoholgebruik op latere leeftijd. De Gezondheidsraad vindt het daarom voor jongeren een verstandige keuze om niet te drinken.

In de Alcoholwet is geregeld dat verkopers geen alcohol mogen verstrekken aan minderjarigen. Uit onderzoek is gebleken dat de naleving van de leeftijdsgrens bij verkoop op afstand van alcoholhoudende dranken, zoals online of telefonische verkoop, onvoldoende is. Niet alleen ontmoediging van het drinkgedrag van minderjarigen is belangrijk, maar ook aanmoediging van de naleving van de leeftijdsgrens door verkopers en partijen die voor de verkoper het aankoopproces uitvoeren (hierna: aanbieders). Daarom heeft het onderhavige besluit onder meer tot doel om de naleving van de leeftijdsgrens bij verkoop op afstand te vergroten en om de handhaving ervan te verbeteren. Daartoe worden nadere regels gesteld aan een geborgde werkwijze: een verplichte werkwijze waarmee gewaarborgd wordt dat online of telefonisch bestelde alcoholhoudende drank alleen bezorgd wordt bij een meerderjarige. Tegelijkertijd wordt er een grondslag gegeven om bij ministeriële regeling nadere eisen te stellen aan een verplicht leeftijdsverificatiesysteem.

Verder bevat deze algemene maatregel van bestuur nadere regels ter uitwerking van enkele verbeteringen en modernisering van de Alcoholwet over:

- sociale hygiëne en de erkenning door de Landelijke commissie sociale hygiëne (hierna: de Lcsh) van diploma's als bewijsstuk; en
- proeverijen in slijterijen.

Ook regelt deze algemene maatregel van bestuur de hoogte van de bestuurlijke boetes bij overtreding van de (nieuwste) normen uit de Alcoholwet.

Verder wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om alle vigerende algemene maatregelen van bestuur onder de Alcoholwet in te trekken en de inhoud ervan grotendeels te behouden en samen te voegen in dit Alcoholbesluit. Er is nu dus nog maar één op de Alcoholwet gebaseerde algemene maatregel van bestuur. Deze modernisering maakt de lagere alcoholregelgeving overzichtelijker.

2. Regels voor verkoop op afstand van alcoholhoudende dranken

Naar aanleiding van de evaluatie van de Drank- en Horecawet, nalevingsonderzoeken en het Nationaal Preventieakkoord bevat de Alcoholwet een nieuwe bepaling waarmee wordt beoogd de naleving en controle van de leeftijdsgrens bij verkoop op afstand van alcoholhoudende drank in Nederland te verbeteren. Onder verkoop op afstand wordt verstaan het aanbieden en verstrekken van alcoholhoudende dranken via bijvoorbeeld internet of telefoon, met aflevering van de alcoholhoudende drank op het door de koper aangegeven adres of bij een distributiepunt. Onder een distributiepunt vallen alle bedrijfsmatige ophaalpunten waar de koper alcoholhoudende drank ter plekke kan ophalen, zoals alle mogelijke afhaal- en ophaalpunten van de verkoper en/of van de ketenpartijen die bij de aflevering zijn betrokken. Deze regels over verkoop op afstand van alcoholhoudende dranken ondersteunen de reeds bestaande norm dat alcoholhoudende drank alleen mag worden verstrekt aan personen van wie is vastgesteld dat zij 18 jaar of ouder zijn. In het onderhavige besluit worden eisen gesteld omtrent het beschikken over en het hanteren van een geborgde werkwijze voor de aflevering. Deze werkwijze moet borgen dat de alcoholhoudende drank slechts wordt afgeleverd op het door de koper aangegeven adres of bij een distributiepunt en dat de leeftijd van de persoon aan wie de alcoholhoudende drank wordt afgeleverd, wordt vastgesteld. Leeftijdsverificatie geschiedt aan de hand van een geldig identificatiebewijs, tenzij de ontvanger onmiskenbaar 18 jaar of ouder is.

Het doel hiervan is om regels te stellen ter bescherming van de volksgezondheid, in het bijzonder de gezondheid van jongeren. De markt met verkopers en aanbieders van alcoholhoudende dranken op afstand is de laatste jaren zowel in aantal als in verscheidenheid zichtbaar toegenomen. Met het oog op de steeds verdergaande digitalisering van de samenleving en omdat het steeds lastiger wordt voor jongeren om in supermarkten, winkels en horeca alcoholhoudende drank te kopen, is de verwachting dat het aantal online aankoopogingen van alcoholhoudende drank door jongeren de komende jaren zal toenemen. Het is daarom van belang te voorkomen dat minderjarigen via verkoop op afstand aan alcoholhoudende drank kunnen komen. Met dit besluit wordt een aantal nadere regels inzake verkoop op afstand vastgesteld om zoveel mogelijk tot een sluitende naleving en controle van de leeftijdsgrens bij thuisbezorgkanalen te komen.

2.1 Leeftijdsverificatiesysteem bij aankoopmoment

Naast de wettelijke plicht om op het moment van aflevering vast te stellen of de ontvanger 18 jaar of ouder is, is er in de Alcoholwet ook een moment van controle van de leeftijdsgrens bij het plaatsen van een bestelling verplicht gesteld. Bij ministeriële regeling worden nadere eisen gesteld aan het leeftijdsverificatiesysteem, bedoeld in artikel 20a, eerste lid, onderdeel a, van de Alcoholwet. Daartoe bevat het onderhavige besluit een nadere delegatiegrondslag.

2.2 Geborgde werkwijze voor de verkoper van alcoholhoudende drank

Omdat alcoholhoudende drank een risicovol product is, wordt het nodig geacht dat alle betrokkenen in de keten ervan op de hoogte zijn dat er alcoholhoudende drank wordt verhandeld en dat bij aflevering de leeftijd van de koper gecontroleerd moet worden. Om die reden eist de Alcoholwet een geborgde werkwijze (document) van iedere verkoper van alcoholhoudende drank in het kader van verkoop op afstand.

Dit besluit regelt welke onderdelen tenminste door de verkoper in de geborgde werkwijze worden vastgelegd. De geborgde werkwijze beschrijft:

- 1) hoe de leeftijdsgrens wordt bewaakt bij de overdracht van de alcoholhoudende drank tussen verschillende partijen in de keten van verzending tot en met aflevering;
- 2) op welke manier ervoor gezorgd wordt dat de alcoholhoudende drank alleen wordt bezorgd aan meerderjarigen en op het adres van de geadresseerde of bij een bedrijfsmatig ophaalpunt;
- 3) hoe de actuele geborgde werkwijze bekend en inzichtelijk is voor diegenen die betrokken zijn bij de verkoop van de alcoholhoudende drank; en
- 4) op welke wijze de verkoper onderzoek uitvoert naar de kwaliteit en effectiviteit van de geborgde werkwijze.

Verder dient de verkoper ervoor te zorgen dat de geborgde werkwijze op elk moment actueel en opvraagbaar is voor controle.

3. Erkenning van diploma's als bewijsstuk

Leidinggevenden van horeca- of slijtlokaliteiten dienen ingeschreven te zijn in het Register sociale hygiëne. De Lcsh erkent diploma's als bewijsstuk van voldoende kennis en inzicht in sociale hygiëne en besluit over de inschrijving in dat register van mensen die een dergelijk bewijsstuk of een gelijksoortig buitenlands diploma hebben. De Lcsh stelt de grens vast waarboven een examen aan de eisen voor sociale hygiëne voldoet, de zogenoemde cesuur. Deze cesuur of zak- en slaaggrens kan afhankelijk van de zwaarte van een examen verschillend worden vastgesteld.

De Lcsh kan voorts bepalen dat het examen, waaruit het erkende diploma voortvloeit, is afgelegd door gebruikmaking van specifieke vragen op het gebied van sociale hygiëne. Hiervoor kan het gebruik van een databank, die al dan niet door de Lcsh wordt beheerd, op een later moment verplicht worden gesteld. In die databank worden jaarlijks wisselende standaardvragen opgenomen.

In het onderhavige besluit worden enkele algemene voorwaarden gesteld aan de erkenning van diploma's als bewijsstuk. Een diploma moet eenvoudig te herleiden zijn naar de instelling die een diploma heeft afgegeven. Ook moet uit de werkwijze van een instelling kunnen blijken dat voldoende waarborgen tegen fraude zijn ingebouwd en de identiteit van degene die op het diploma staat kan worden vastgesteld, zowel tijdens het examen als voorafgaand aan opname in het register. Hiertoe wordt een aantal technische eisen gesteld aan een diploma zelf. Daarnaast stelt de Lcsh bij beleidsregel meer specifieke eisen.

4. Regels voor cursus of betaalde proeverij in slijterijen

Slijterijen met een tussenruimte, een zogenaamde minimale verbindingslokaliteit, en een tweede voldoende grote extra ruimte kunnen voor die laatstgenoemde ruimte een horecaverunning of ontheffing aanvragen. Bij toekenning daarvan is het geoorloofd om alcoholhoudende drank te schenken tegen betaling voor gebruik ter plaatse, zodat bijvoorbeeld een betaalde proeverij kan worden georganiseerd. Het aanvragen van een horecaverunning of ontheffing was echter niet mogelijk voor slijtlokaliteiten die niet over een dergelijke tussenruimte en een tweede voldoende grote extra ruimte beschikken. In een overleg van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport met de Commissie Bestuur & Veiligheid van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) op 18 april 2019 kwam naar voren dat dit het ondernemerschap voor dergelijke slijterijen onnodig moeilijk maakt. Om tegemoet te komen aan de wens om ondernemerschap voor deze slijterijen gemakkelijker te maken - voor zover nauw verwant aan de uitoefening van het slijtersbedrijf - is in de Alcoholwet geregeld dat bij gemeentelijke verordening betaalde proeverijen in alle slijterijen van een gemeente kunnen worden toegestaan, mits deze plaatsvinden op een moment dat het bij of krachtens de Winkeltijdenwet toegestaan is de slijterij te openen en het moment van de proeverij valt op dagen en tijden waarop de desbetreffende slijterij normaal gesproken gesloten is. De Alcoholwet biedt hiermee gemeenten de ruimte voor lokaal maatwerk op dit terrein. De regering wil gemeenten met deze wijziging dus niet verplichten tot het toestaan van proeverijen, maar wil de organisatie ervan ook niet in de weg staan. De beslissing hiertoe ligt bij de gemeente.

Dit besluit regelt aan welke voorwaarden een betaalde proeverij, waaronder cursussen omtrent alcoholhoudende drank, in een slijtlokaliteit moet voldoen. Deze voorwaarden hebben tot doel te voorkomen dat er een situatie ontstaat waar het verschil tussen enerzijds een proeverij en anderzijds een café vervaagt.

Aan het organiseren van een betaalde proeverij in een slijtlokaliteit worden de volgende eisen gesteld. Binnen een slijtlokaliteit mag maximaal één proeverij per dag plaatsvinden. De kosten voor deelname aan de proeverij zijn voor aanvang van de proeverij door het slijtersbedrijf vastgesteld. De deelnemers van de proeverij zijn voor aanvang van de proeverij bekend bij het slijtersbedrijf. De deur van de slijterij blijft gedurende de proeverij gesloten, zodat het slijtersbedrijf niet wordt beoefend tijdens een proeverij en er ook geen deelnemers kunnen aansluiten die zich niet van tevoren hebben aangemeld. Als laatste mag een slijtersbedrijf tijdens een proeverij slechts die alcoholhoudende en alcoholvrije drank verkopen voor thuisgebruik, die zijn uitgeschonken ten behoeve van de proeverij.

5. Hoogte boetes bij overtreding nieuwe verboden Alcoholwet

In de bijlage bij dit besluit is de hoogte bepaald van de bestuurlijke boete bij overtreding van de verboden in de Alcoholwet. Hierbij zijn ook de nieuw in de Alcoholwet opgenomen verboden meegenomen. Het Alcoholbesluit kent - net zoals het ingetrokken Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet - drie categorieën overtredingen met bijbehorende hoogte van sanctioneren:

- A. Administratieve tekortkomingen
- B. Overige geboden en verboden
- C. Speerpunten, zoals illegale exploitatie en overtreding van de leeftijdsgrens.

In de Alcoholwet is geregeld wie de bestuurlijke boete kan opleggen: ofwel de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA) namens de Minister, ofwel de burgemeester.

Hieronder worden de nieuwe verboden en de bijbehorende boetebedragen toegelicht:

1. Verbod op prijsacties bij te koop aanbieden of verstrekken van alcoholhoudende dranken voor gebruik elders dan ter plaatse (zie artikel 2a van de Alcoholwet). Bij overtreding van dit verbod kan de NVWA een bestuurlijke boete opleggen van categorie C: € 1360 voor de natuurlijke persoon of rechtspersoon die op de dag waarop de overtreding is begaan minder dan vijftig werknemers telde en € 2720 voor de natuurlijke persoon of rechtspersoon die op de dag waarop de overtreding is begaan vijftig of meer werknemers telde. Er is gekozen voor indeling van deze overtreding in categorie C, omdat het gaat om een speerpunt van het alcoholbeleid. Daarnaast staat het boetebedrag in verhouding met het financieel voordeel dat door de overtreder behaald kan worden met de overtreding.

2. Een nadere uitwerking van het verbod om bij het aanbieden en verstrekken van sterke drank in het kader van verkoop op afstand in de rechtmatige uitoefening van het slijtersbedrijf, gelijktijdig andere bedrijfsactiviteiten dan die welke tot het slijtersbedrijf behoren uit te oefenen (zie artikel 14a van de Alcoholwet). Bij overtreding van dit verbod kan de NVWA een bestuurlijke boete opleggen van categorie B: € 1020 voor de natuurlijke persoon of rechtspersoon die op de dag waarop de overtreding is begaan minder dan vijftig werknemers telde en € 2040 voor de natuurlijke persoon of rechtspersoon die op de dag waarop de overtreding is begaan vijftig of meer werknemers telde. Er is gekozen voor indeling van deze overtreding in categorie B, omdat het verbod aangemerkt kan worden als "overige geboden en verboden".

3. Verbod op overtreding van de regels ten aanzien verkoop op afstand van alcoholhoudende dranken (zie artikel 20a, tweede en derde lid, van de Alcoholwet). Het gaat hierbij in eerste instantie om het verbod om alcoholhoudende drank te koop aan te bieden of te verstrekken in het kader van verkoop op afstand, indien er geen leeftijdsverificatiesysteem of geborgde werkwijze aanwezig is of de geborgde werkwijze niet wordt gehanteerd. Daarnaast gaat het om het verbod om in het kader van verkoop op afstand van alcoholhoudende drank een verkoopovereenkomst te sluiten met een persoon van wie door middel van het leeftijdsverificatiesysteem is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt. Bij overtreding van deze verboden kan de NVWA een bestuurlijke boete opleggen van categorie C. Er is gekozen voor indeling van deze overtredingen in categorie C, omdat het gaat om een speerpunt van het alcoholbeleid: het beschermen van jongeren door naleving van de leeftijdsgrens.

6. Samenvoeging algemene maatregelen van bestuur

In het onderhavige besluit zijn alle op de Alcoholwet gebaseerde algemene maatregelen van bestuur bijeengebracht. Deze samenvoeging maakt de lagere regelgeving overzichtelijker en beter vindbaar. Vier besluiten zijn daardoor overbodig geworden en worden ingetrokken: het Besluit aanvulling omschrijving slijtersbedrijf, het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999, het Besluit kennis en inzicht sociale hygiëne Drank- en Horecawet en het Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet. Alle regels uit deze algemene maatregelen van bestuur zijn overgenomen in het onderhavige Alcoholbesluit. Noch de evaluatie van de Drank- en Horecawet, noch andere ontwikkelingen gaven aanleiding om deze regels aan te passen.

Verder wordt ook het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet ingetrokken. De regels uit dit besluit zijn echter niet overgenomen in het Alcoholbesluit. Het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet wordt ingetrokken, omdat dit besluit grotendeels onnodig aanvullend was op het Bouwbesluit en de opvolger daarvan, het nieuwe Besluit bouwwerken leefomgeving, dat naar verwachting in 2021 in werking zal treden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan eisen over luchtverversingscapaciteit, voorzieningen voor elektriciteit en drinkwatervoorzieningen. Daarnaast wordt bijvoorbeeld de regel "dat er in de onmiddellijke nabijheid van een horecalokaliteit twee van elkaar gescheiden toiletgelegenheden moeten zijn" niet meer proportioneel geacht om ten behoeve van de volksgezondheid in het onderhavige besluit te regelen. Eén vereiste uit het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet is overgenomen in de Alcoholwet: de verplichte verbodingsruimte tussen een slijtlokaliteit en een ruimte waarin andere bedrijfsactiviteiten

plaatsvinden. Een slijtlokaliteit mag niet rechtstreeks in verbinding staan met een ruimte die gebruikt wordt voor andere doeleinden. Dit zal met name van toepassing zijn voor supermarkten die in een afgesloten ruimte ook sterk alcoholhoudende dranken verkopen met een slijtersvergunning. Voor deze scheiding van functies bevatten het Bouwbesluit en de opvolger, het Besluit bouwwerken leefomgeving, geen eisen.

Ook bevat de Alcoholwet na intrekking van het Besluit eisen inrichting Drank- en Horecawet de gemeentelijke bevoegdheid om eisen te stellen aan de minimale vloeroppervlakte van horeca en slijterijen.

7. Regeling in Europese en internationale context

De eisen uit dit besluit zouden kunnen worden beschouwd als kwantitatieve invoerbepalingen of maatregelen van gelijke werking in de zin van artikel 34 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU). Het gaat hierbij meer in het bijzonder om de regels die gesteld worden aan verkoop op afstand van alcoholhoudende dranken, namelijk de geborgde werkwijze. Op grond van artikel 36 van het VWEU is het lidstaten toegestaan een kwantitatieve invoerbepaling of maatregel van gelijke werking in te voeren indien aan een aantal voorwaarden is voldaan die in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJEU) verder zijn uitgewerkt:

- de maatregel moet beantwoorden aan dwingende redenen van algemeen belang;
- de maatregel moet geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen;
- de maatregel mag niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken van dat doel;
- de maatregel moet kenbaar en voorspelbaar zijn;
- de maatregel moet zonder discriminatie worden toegepast.

Omdat de regels die worden gesteld aan de verkoop op afstand van alcoholhoudende drank in het licht van het vrij verkeer van goederen uitvoerig zijn besproken in de memorie van toelichting bij de Wijziging van de Drank- en Horecawet in verband met het Nationaal Preventieakkoord en evaluatie van de wet (Kamerstukken II, 2019/20, 35337, nr. 3, p. 22-23), wordt hier volstaan met de beoordeling of de eisen in dit besluit geschikt zijn om het nagestreefde doel te waarborgen, of de eisen niet verder gaan dan nodig is om het nagestreefde doel te bereiken en of de maatregel kenbaar en voorspelbaar is.

De eisen in dit besluit zijn geschikt om het nagestreefde doel te waarborgen en gaan niet verder dan nodig is om het gestelde doel te bereiken. Allereerst is van belang dat de eisen aan de geborgde werkwijze slechts betrekking hebben op de borging van de leeftijdsgrens. Daarmee dragen de eisen bij aan het zoveel mogelijk beperken van alcoholgebruik door minderjarigen. Daarnaast worden algemene eisen gesteld, waarbij de precieze invulling overgelaten wordt aan de verkoper zelf. Zo is het voor grote en kleine bedrijven mogelijk een verschillende invulling te geven aan de gestelde eisen, afhankelijk van hun mogelijkheden. Tot slot is de verwachting dat brancheverenigingen zullen voorzien in een format van een geborgde werkwijze, waardoor het relatief eenvoudig zal zijn voor verkopers om een geborgde werkwijze op te stellen en te hanteren. De voorgestelde maatregel is daarmee proportioneel. Verder is de voorgestelde maatregel kenbaar en voorspelbaar omdat deze in regelgeving wordt neergelegd en wordt gepubliceerd in het Staatsblad. Ten slotte worden de eisen zonder discriminatie toegepast. De regels gelden ongeacht de herkomst van de alcoholhoudende drank. Op grond van het voorgaande acht de regering de voorgestelde maatregelen in overeenstemming met de Europese regels met betrekking tot het vrij verkeer van goederen.

Toetsing aan het vrij verkeer van diensten is niet nodig nu de regels slechts gelden voor de verkoop van alcoholhoudende drank binnen Nederland. Zowel de verkoper als de consument dienen zich op het Nederlandse grondgebied te bevinden. Hiermee kan er geen sprake zijn van een grensoverschrijdende situatie waardoor het vrij verkeer van diensten niet van toepassing is.

Er is dus gekozen voor een tot Nederland beperkte territoriale reikwijdte. Hiermee is aangesloten bij het uitgangspunt, zoals dat bijvoorbeeld is neergelegd in artikel 2 van het Wetboek van Strafrecht, dat verbodsbepalingen alleen gelden voor handelingen die op Nederlands grondgebied zijn verricht. Binnen dit uitgangspunt zou het mogelijk zijn om regels te stellen aan het afleveren van producten in Nederland. Echter, het zal niet altijd aan de buitenkant zichtbaar zijn of er alcoholhoudende drank in een pakket zit. Het recht op briefgeheim (artikel 13 van de Grondwet) staat eraan in de weg om bijvoorbeeld steekproefsgewijs pakketten open te maken om te controleren of er alcoholhoudende drank in zit.

8. Gevolgen voor uitvoering, handhaving en fraudegevoeligheid

De NVWA heeft een ontwerp van de onderhavige algemene maatregel van bestuur getoetst op haar handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudegevoeligheid. De NVWA concludeert dat het ontwerp-Alcoholbesluit handhaafbaar is onder voorwaarde van het overnemen van een aantal adviezen.

De NVWA heeft allereerst gewezen op een onbedoeld verschil tussen online en fysieke slijtersbedrijven. Het ontwerp-besluit had tot gevolg dat het in de rechtmatige uitoefening van het online slijtersbedrijf niet toegestaan was om producten te verkopen die nauw verweven zijn met het uitoefenen van het slijtersbedrijf en om biertapinstallaties, glaswerk en partymeubilair te verhuren. Tegelijkertijd was dat voor fysieke slijtersbedrijven wel toegestaan voor zover de verhuur geen overwegend bestanddeel van de bedrijfsuitoefening *in de inrichting* uitmaakt. Dit onbedoelde verschil tussen online en fysieke slijtersbedrijven is weggenomen door in artikel 2 en 3 van het onderhavige besluit niet te spreken van "de bedrijfsuitoefening in de inrichting", maar alleen van "bedrijfsuitoefening".

Verder heeft de NVWA geadviseerd de reikwijdte van "distributiepunt" beter te definiëren en daarbij zo breed mogelijk te houden, zodat alle mogelijke afhaal- en ophaalpunten eronder vallen. Naar aanleiding van dit advies is de term "distributiepunt" uit de artikelen 20a van de Alcoholwet en 13 van het onderhavige besluit nader uitgelegd in paragraaf 2 van deze nota van toelichting. Onder een distributiepunt wordt verstaan: een bedrijfsmatig ophaalpunt waar de koper alcoholhoudende drank ter plekke kan ophalen, zoals alle mogelijke afhaal- en ophaalpunten van de verkoper en/of van de ketenpartijen die bij de aflevering zijn betrokken.

Daarnaast adviseerde de NVWA over de uitleg van de term "ketenpartijen". Daarmee worden volgens het onderhavige besluit bedoeld: de partijen die in het kader van verkoop op afstand bedrijfsmatig alcoholhoudende drank onder zich hebben en een bijdrage leveren aan de bezorging van die alcoholhoudende drank. De NVWA heeft geadviseerd hieronder óók partijen te verstaan die voor de verkoper het aankoopproces uitvoeren, maar de alcoholhoudende drank niet onder zich hebben, opdat die partijen óók zichtbaar zijn in de geborgde werkwijze. In het verlengde hiervan adviseert de NVWA meer regels op te stellen waarin de verkoper ook verplicht wordt om de afspraken met de partijen die het aankoopproces verzorgen, op te stellen en deze te beschrijven overeenkomstig de geborgde werkwijze. Aan dit advies is geen gevolg gegeven. In de Alcoholwet is een splitsing gemaakt tussen enerzijds het aankoopproces, waarop het leeftijdsverificatiesysteem betrekking heeft, en anderzijds het bezorgproces, waarop de geborgde werkwijze ziet. De aanbieder, de partij die voor de verkoper het aankoopproces verzorgt, is niet betrokken bij de bezorging van de alcoholhoudende drank en valt derhalve niet onder de regels ten aanzien van de geborgde werkwijze. Deze splitsing wordt van belang geacht, omdat de verkoper met de aanbieder primair afspraken zal maken over het leeftijdsverificatiesysteem. Wanneer afspraken omtrent het leeftijdsverificatiesysteem ook onderdeel zijn van de geborgde werkwijze, stelt de regering dubbele eisen. Dit zou betekenen dat een verkoper die gebruik maakt van de diensten van een aanbieder die geen leeftijdsverificatiesysteem hanteert, mogelijk twee keer in overtreding is en daar twee keer voor beboet zou kunnen worden. Dit is een onwenselijk gevolg. Als een verkoper zelf de alcoholhoudende drank bezorgt, is er overigens geen sprake van ketenpartijen.

Verder heeft de NVWA aangegeven positief te staan tegenover de indexatie van de boetebedragen uit het onderhavige besluit. De NVWA heeft de suggestie gegeven periodiek te indexeren en daarbij aan te sluiten bij de termijnen voor indexatie die gewoonlijk gehanteerd worden bij de indexatie van (boete)bedragen genoemd in andere wetten, zoals het Wetboek van Strafrecht. Mede naar aanleiding van dit advies is in de Alcoholwet een wettelijke grondslag opgenomen op basis waarvan indexatie van de in dit besluit genoemde boetebedragen periodiek mogelijk is.

Conform het advies van de NVWA zal de regering brancheorganisaties stimuleren om hun leden zoveel als mogelijk te ondersteunen, bijvoorbeeld bij het opstellen van een geborgde werkwijze.

Het onderhavige besluit is fraudebestendig. Hieruit kan geen fraude of misbruik met publieke middelen voortvloeien.

9. Gevolgen voor regeldruk

Voor verkopers en bezorgers van alcoholhoudende drank via verkoop op afstand neemt de regeldruk toe. Het onderhavige besluit verplicht verkopers tot het opstellen, naleven en controleren van een geborgde werkwijze. Deze geborgde werkwijze is een concrete beschrijving van hoe ervoor gezorgd wordt dat online of telefonisch bestelde alcoholhoudende drank altijd afgeleverd wordt bij een meerderjarige, op het door de geadresseerde aangegeven adres of bij een distributiepunt. Die geborgde werkwijze bestaat onder meer uit afspraken met de betrokken bezorgers. Voor hen neemt de regeldruk daardoor, indirect, ook toe als gevolg van dit besluit.

De gevolgen voor de regeldruk zijn als volgt:

Regeldruk	P (Tijdbesteding x uurtarief)	Q	Totaal
Kennismemen regelgeving proeverijen in slijterijen (eenmalig)	5 min x € 47	2500	€ 9.791
Kennismemen regelgeving geborgde werkwijze (eenmalig)	15 min x € 47	20.000	€ 235.000
Opstellen geborgde werkwijze (eenmalig)	8 uur x € 47	20.000	€ 7.520.000
Hanteren geborgde werkwijze (jaarlijks)	4 uur x € 47	20.000	€ 3.760.000
Zelfonderzoek en zo nodig actualiseren geborgde werkwijze (jaarlijks)	1 uur x € 47	20.000	€ 940.000

10. Advisering en consultatie

Pm internetconsultatie en advies VNG.

Bij de voorbereiding van het onderhavige besluit zijn de werkbaarheid, uitvoerbaarheid en betaalbaarheid van de voorgenomen nieuwe regels direct bij individuele ondernemers getoetst in een panelbijeenkomst met deelnemers uit het midden- en kleinbedrijf (hierna: MKB): het zogenaamde MKB-panelgesprek. Met vijf wijnhandelaren, drie slijters en twee supermarktmanagers is besproken in hoeverre de oplossingsrichting werkbaar en uitvoerbaar is en in hoeverre er een alternatief denkbaar is dat net zo effectief zou zijn, maar (nog) minder belastend voor het MKB. In beginsel onderschreven de deelnemers aan het MKB-panelgesprek de eisen uit het onderhavige besluit aan de proeverij in een slijtlokaliteit en aan de geborgde werkwijze.

De deelnemers aan het MKB-panel pleitten voor een gezamenlijke verantwoordelijkheid van verkopers en bezorgers voor het afleveren van alcoholhoudende drank bij meerderjarigen, die bij overtreding niet alleen kan resulteren in een boete voor de verkoper, maar ook voor de bezorger. In de Alcoholwet is de bezorger die alcoholhoudende drank aan een minderjarige aflevert echter niet beboetbaar gesteld, omdat de bezorger in verband met het briefgeheim – zonder medewerking van de verkoper – niet met zekerheid kan weten of hij alcoholhoudende drank bezorgt. Het niet hanteren van een geborgde werkwijze bij verkoop op afstand is wel beboetbaar. Gelet op de invloedssfeer van de bezorger, ligt het niet in de rede om de bezorger verantwoordelijk te maken voor het hanteren van die geborgde werkwijze. Dat neemt niet weg dat - indien de bezorger de alcoholhoudende drank toch aflevert bij een minderjarige - de verkoper die bezorger kan aanspreken vanwege niet-naleving van hun onderlinge overeenkomst.

Daarnaast gaf het MKB-panel aan het belangrijk te vinden dat buitenlandse webshops die in Nederland alcoholhoudende dranken (laten) bezorgen aan dezelfde eisen moeten voldoen als de Nederlandse webshops, opdat er - vooral in de grensstreken - een gelijk speelveld gecreëerd wordt. Aangesloten is echter bij het uitgangspunt, zoals dat bijvoorbeeld is neergelegd in artikel 2 van het Wetboek van Strafrecht, dat verbodsbepalingen alleen gelden voor handelingen die op Nederlands grondgebied zijn verricht. De NVWA heeft immers geen bevoegdheid om dwangmiddelen in te zetten om sancties opgelegd aan buitenlandse aanbieders, uitgevoerd te krijgen.

Binnen het bovengenoemde uitgangspunt zou het mogelijk zijn om regels te stellen aan het afleveren van producten in Nederland. Echter, het zal niet altijd aan de buitenkant zichtbaar zijn of er alcoholhoudende drank in een pakket zit. Het recht op briefgeheim (artikel 13 van de Grondwet) staat eraan in de weg om bijvoorbeeld steekproefsgewijs pakketten open te maken om te controleren of er alcoholhoudende drank in zit.

Verder merkte het MKB-panel op dat proeverijen in slijterijen landelijk toegestaan zouden moeten worden om een gelijk speelveld te creëren voor slijters in heel Nederland. In de Alcoholwet is echter geregeld dat aan de gemeente overgelaten wordt om die proeverijen wel of niet mogelijk te maken. De wetgever is daarmee terughoudender dan het MKB-panel voorstelt, omdat het niet zozeer haar bedoeling is om dit type proeverijen te stimuleren, als wel om dit type proeverijen mogelijk te maken in gemeenten waar daaraan behoefte is. Hiermee wordt ook aangesloten bij de bevoegdheden die gemeenten al hebben op basis van de Winkeltijdenwet.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Dit artikel bevat enkele definitiebepalingen.

Bij verkoop op afstand is vaak sprake van een keten waarbij minimaal één en soms meerdere partijen betrokken zijn. De ketenpartijen zijn de bedrijven waarmee de verkoper, die alcoholhoudende drank verstrekt via verkoop op afstand, samenwerkt teneinde de alcoholhoudende drank bij de koper te bezorgen. Het gaat hier dus om de partijen die betrokken zijn bij het bezorgproces en niet om eventuele partijen die betrokken zijn bij het aankoopproces, zoals een aanbieder. Als een verkoper zelf de alcoholhoudende drank bezorgt, is er geen sprake van ketenpartijen.

De verkoper is degene die de alcoholhoudende drank verstrekt in het kader van verkoop op afstand. In de Alcoholwet wordt de term 'verstrekken' gebruikt en niet de term 'verkopen'. Van 'verstrekken' van alcoholhoudende drank is sprake wanneer de opzet van de verkoper erop is gericht dat een ander alcoholhoudende drank verkrijgt. Verstrekking in de zin van de Alcoholwet betekent dus niet de bezorging of overhandiging, maar de verkoop van de alcoholhoudende drank.

Artikelen 2 en 3

De artikelen 2 en 3 sommen een verzameling handelingen op die zijn aangewezen als handelingen behorend bij het slijtersbedrijf. Onder condities zijn deze activiteiten daarmee toegestaan in het slijtersbedrijf. De activiteiten zijn toegestaan omdat zij nauw verweven zijn met het uitoefenen van het slijtersbedrijf.

Artikel 2 somt op welke producten een slijterij mag verkopen. Als conditie geldt daarbij dat de verkoop van deze producten geen overwegend bestanddeel van de bedrijfsuitoefening uitmaakt.

Artikel 3 maakt het bedrijfsmatig verhuren van biertapinstallaties, glaswerk en party-meubilair door slijtersbedrijven mogelijk. Ook hier geldt als conditie dat die verhuur geen overwegend bestanddeel van de bedrijfsuitoefening mag uitmaken. Deze conditie is gesteld om duidelijk te maken dat verhuurbedrijven van party-meubilair en dergelijken geen aanspraak kunnen maken op een vergunning om het slijtersbedrijf uit te oefenen.

Deze artikelen waren eerder neergelegd in het Besluit aanvulling omschrijving slijtersbedrijf en worden hierbij overgeheveld naar het onderhavige besluit. In plaats van 'de bedrijfsuitoefening in de inrichting' wordt nu alleen de term 'bedrijfsuitoefening' gebruikt, zodat er geen onderscheid is tussen fysieke en online slijterijen.

Artikel 4

Het eerste lid van dit artikel is opgenomen om duidelijk te maken dat de eisen in hoofdstuk 3 van dit besluit de extra eisen zijn die, naast de eisen uit artikel 8, eerste lid, van de Alcoholwet, voor leidinggevendens gelden op het punt van het levensgedrag.

Daarnaast bepaalt artikel 4, tweede lid, dat een leidinggevende die niet voldoet aan de Nederlandse eisen met betrekking tot het levensgedrag, toch als leidinggevende kan werken indien wordt voldaan aan gelijkwaardige eisen van een andere lidstaat van de Europese Unie of van een ander land waarmee Nederland een daartoe strekkend verdrag heeft. Deze zinssnede is opgenomen gelet op het principe van wederzijdse erkenning zoals neergelegd in artikel 10, derde lid, van Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PbEU 2006, L 376) en de mogelijkheid om door middel van administratieve samenwerking zoals neergelegd in hoofdstuk 6 van de richtlijn de antecedenten van de leidinggevende te laten verifiëren. Op deze manier kan voldoende rekening

worden gehouden met de antecedenten van een leidinggevende afkomstig uit een andere lidstaat van de Europese Unie of een ander land waarmee Nederland afspraken heeft gemaakt.

De artikelen 4 tot en met 9 zijn overgeheveld uit het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999.

Artikel 5

Ingevolge dit artikel vormt de terbeschikkingstelling met en zonder verpleging een beletsel voor het bijschrijven als leidinggevende op een vergunning. In vergelijking met het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999 is het inmiddels vervallen artikel 37 uit het Wetboek van Strafrecht niet meer opgenomen.

Artikel 6

Artikel 6, eerste lid, bepaalt dat een leidinggevende niet binnen de laatste vijf jaar onherroepelijk veroordeeld mag zijn tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van meer dan zes maanden. In het derde lid wordt het bevel tot de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke vrijheidsstraf gelijkgesteld met een onvoorwaardelijke veroordeling. De termijn van zes maanden is gekozen omdat het kabinet van oordeel is dat geen vergunning moet worden verleend aan personen met een dergelijk aanmerkelijk strafrechtelijk verleden.

In het tweede lid worden aan onherroepelijke veroordelingen tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden door een buitenlandse rechter voor vergrijpen die naar Nederlands recht als ernstig worden aangemerkt, dezelfde gevolgen verbonden als aan veroordelingen als bedoeld in het eerste lid. Dit heeft tot gevolg dat ook veroordelingen uit het buitenland betrokken kunnen worden bij de beoordeling van het levensgedrag.

De in artikel 6 en in de artikelen 7 en 8 genoemde termijn van vijf jaar heeft, als het een bijschrijving van een leidinggevende bij een nieuwe vergunningaanvraag betreft, betrekking op de vijf jaar voorafgaand aan de datum van de beslissing op de aanvraag van die vergunning en als het een bijschrijving betreft op een bestaande vergunning voorafgaand aan de beslissing op de aanvraag tot een nieuwe bijschrijving. Bij intrekking betreft het de termijn liggend tussen de datum van onherroepelijke veroordeling en de intrekking van de vergunning. Met andere woorden: een intrekking moet plaatsvinden binnen 5 jaar na de datum van de veroordeling. Dit is neergelegd in het vierde lid van dit artikel. In de artikelen 7 en 8 wordt hiernaar verwezen.

Artikel 7

In dit artikel wordt als negatief criterium voor de beoordeling van het levensgedrag de eis gesteld dat leidinggevendens niet binnen de laatste vijf jaar meer dan éénmaal onherroepelijk zijn veroordeeld voor een aantal specifiek benoemde delicten, ook indien daarvoor een minder zware straf is opgelegd dan in artikel 6 genoemd. Het gaat nadrukkelijk om twee veroordelingen of meer. Dat kunnen zijn twee geldboetes, twee andere hoofdstraffen en één geldboete en één andere hoofdstraf. Het aantal van twee is in het onderhavige besluit opgenomen, teneinde een waarschuwingselement in te bouwen.

De grens voor een geldboete is een onherroepelijke veroordeling tot een onvoorwaardelijke geldboete van € 500,- of meer. Bij de andere hoofdstraffen (gevangenisstraf, hechtenis of het verrichten van onbetaalde arbeid tot algemene nutte) is geen grens opgenomen. Omdat deze andere hoofdstraffen als zwaardere straffen gelden, wordt ten aanzien van deze hoofdstraffen bovendien niet de eis gesteld dat het moet gaan om een onvoorwaardelijke veroordeling. Verder is gekozen voor de formulering «wegens dan wel mede wegens» zodat gevoegde zaken, dus één straf voor meer ten laste gelegde feiten, in aanmerking worden genomen.

Het tweede en het derde lid stellen een aantal andere strafopleggingen met een onherroepelijke veroordeling gelijk. Het tweede lid betreft schikkingen. De grens voor de schikkingen is gesteld op € 375,- omdat transactiesommen doorgaans lager zijn dan door de rechter opgelegde

geldsommen. In het algemeen liggen zij zo'n 25% lager. Het derde lid heeft betrekking op de gelijkstelling van een veroordeling tot een voorwaardelijke geldboete met een veroordeling tot een onvoorwaardelijke geldboete, indien er een bevel is tot tenuitvoerlegging van die veroordeling.

Met dit besluit wordt een nieuw vijfde lid geïntroduceerd. In dit vijfde lid is bepaald dat de boetebedragen uit het eerste, tweede en derde lid van artikel 7 elke vijf jaar op het niveau van ministeriële regeling geïndexeerd zullen worden. De eerste indexering zal op 1 januari 2026 plaatsvinden. Hierbij wordt aangesloten bij de algemene prijsontwikkeling, de consumentenprijsindex. De reden om over te gaan tot indexatie is om aansluiting te houden bij de boetebedragen, die doorgaans ook geïndexeerd worden. Indien indexatie van deze bedragen achterblijft, wordt het op termijn voor personen die een kleine overtreding hebben begaan en daar een geldboete voor hebben gekregen onmogelijk om als leidinggevende te werken.

Artikel 8

Dit artikel bepaalt dat een leidinggevende geen leidinggevende mag zijn geweest van een inrichting waarvan de vergunning in de afgelopen vijf jaar ingetrokken is geweest. Ook mag de inrichting, waar hij leidinggevende was, niet voor de duur van een maand of langer door de burgemeester gesloten zijn geweest. Een intrekking van een vergunning of een sluiting zal aan de bedrijfsleider of beheerder in het kader van het onderhavige besluit slechts kunnen worden tegengeworpen voor zover hem ter zake verwijt treft. Deze bepaling geeft de lokale overheden de bevoegdheid te oordelen over de verwijtbaarheid van een intrekking of sluiting.

Artikel 9

Om te voorkomen dat een persoon die bijvoorbeeld zes jaar geleden is veroordeeld tot een vrijheidsstraf van meer dan vijf jaar direct na het verlaten van de gevangenis tot leidinggevende kan worden benoemd, bepaalt dit artikel dat de periode waarin een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is ondergaan niet meetelt, en als het ware opschortend werkt, voor de berekening van de in de artikelen 6, 7 en 8 van dit besluit genoemde termijn van vijf jaar.

De ondergrens van zes maanden, zoals opgenomen in artikel 6, brengt met zich dat dit artikel voor de artikelen 7 en 8 alleen relevant is voor zover het gaat om gevangenisstraffen van minder dan zes maanden. Een persoon die bijvoorbeeld vier jaar geleden bij meer dan één uitspraak onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke geldboete van € 500,- of meer en daarna drie maanden in de gevangenis heeft gezeten, zal pas na vijf jaar en drie maanden als leidinggevende mogen werken.

Artikel 10

Dit artikel geeft een opsomming van de eisen die aan leidinggevend worden gesteld met betrekking tot kennis en inzicht in sociale hygiëne. In de onderdelen a tot en met h zijn deze eisen geformuleerd.

In de onderdelen a en b is bepaald dat leidinggevend van horecabedrijven en slijterijen voldoende kennis en inzicht moeten hebben van de fysieke en mentale gevolgen van (overmatig) alcoholgebruik, al dan niet in combinatie met het gebruik van drugs of bepaalde geneesmiddelen. In de Opiumwet is opgenomen welke geneesmiddelen als softdrugs of harddrugs worden aangemerkt. De combinatie van alcoholgebruik en druggebruik heeft een specifieke negatieve uitwerking op het menselijk lichaam en de menselijke geest. Van deze effecten dienen leidinggevend op de hoogte te zijn. Leidinggevend van horecabedrijven en slijterijen dienen op de hoogte te zijn van al deze effecten om hun verantwoordelijkheid ten opzichte van hun cliëntèle te kunnen uitoefenen.

De consumptie van alcoholhoudende drank brengt het risico met zich mee dat dit uitmondt in overmatig alcoholgebruik, alcoholmisbruik of alcoholverslaving, hetgeen schade kan toebrengen aan personen, goederen of de samenleving. Leidinggevend van horecabedrijven en slijterijen moeten de signalen en gedragskenmerken van overmatig alcoholgebruik, alcoholmisbruik en

alcoholverslaving kunnen herkennen en zoveel mogelijk voorkomen of beperken. Onderdeel c strekt daartoe.

Op grond van de Wet op de Kansspelen is het onder meer toegestaan om in een horecabedrijf, dat beschikt over een Alcoholwetvergunning, speelautomaten aanwezig te hebben of een speelcasino te vestigen als bedoeld in artikel 27g, tweede lid, van de Wet op de Kansspelen. Overmatig spelen op gokkasten kan leiden tot gokverslaving. Ook ten aanzien van dit onderdeel van de bedrijfsvoering dienen in dit geval de leidinggevenden op de hoogte te zijn van de negatieve gevolgen. In onderdeel d is dit uitgewerkt.

In de onderdelen e en f worden kennis- en inzichteisen gesteld op het gebied van wettelijke regelgeving en van zelfregulering. Zo wordt geacht dat een leidinggevende kennis heeft van de Reclamecode voor Alcoholhoudende Dranken en van onder meer de Alcoholwet, de Wegenverkeerswet en het Wetboek van Strafrecht.

In de onderdelen g en h worden kennis- en inzichteisen gesteld met betrekking tot de bouwkundige aspecten van de inrichting, de verschillende bedrijfsformules en de gedragskenmerken van de cliëntegroep. De ambiance en de bouwkundige aspecten van de inrichting van een horecabedrijf en slijterij dienen bij te dragen aan het voorkomen en beperken van de negatieve gevolgen van de verstrekking van alcoholhoudende drank. In het belang van de sociale hygiëne is het noodzakelijk dat leidinggevenden van horecabedrijven en slijterijen niet alleen voldoen aan deze minimumeisen, maar tevens beschikken over kennis en inzicht met betrekking tot de verschillende technische of bouwkundige voorzieningen van inrichtingen. Zij dienen op de hoogte te zijn van de verschillende bedrijfsformules en van het gedrag van de verschillende doelgroepen van horecabedrijven en slijterijen.

De artikelen 10 en 11 waren voorheen neergelegd in het Besluit kennis en inzicht sociale hygiëne Drank- en Horecawet.

Artikel 11

In het belang van de sociale hygiëne dienen leidinggevenden van horecabedrijven en slijterijen de kennis te hebben om hun bedrijfsvoering aan te passen en voorzieningen te treffen gericht op hun specifieke doelgroep. Op deze wijze kunnen leidinggevenden anticiperen op mogelijke negatieve gevolgen van de verstrekking van alcoholhoudende drank en kunnen zij deze voorkomen en beperken. Zo zal een horecagelegenheid waarin house- of dancefeesten worden gegeven een andere inrichting en bedrijfsvoering verlangen dan een grandcafé.

Artikel 12

Artikel 12 geeft uitvoering aan artikel 11d, tweede lid, van de Alcoholwet en stelt voorwaarden aan de erkenning van diploma's als bewijsstuk van kennis en inzicht in sociale hygiëne.

De voormalige Landelijke Examencommissie had reeds erkenningseisen vastgesteld waaraan een exameninstelling moet voldoen om voor erkenning van het door hen afgegeven diploma als bewijsstuk in aanmerking te komen. Met dit besluit worden geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht in de reeds gehanteerde erkenningseisen.

Uit het eerste lid, onderdeel a, volgt dat een onderwijsinstelling ervoor zorg dient te dragen dat examens op een correcte en eerlijke wijze worden afgelegd.

In het eerste lid, onderdeel b, is bepaald dat een onderwijsinstelling erop toeziet dat er redelijke voorzorgsmaatregelen worden genomen ter voorkoming van niet waarheidsgetrouwe uitkomsten van het examen en fraude. Hierbij valt te denken aan het op deugdelijke wijze vaststellen van de identiteit van examenkandidaten, voldoende afstand tussen de tafels en een variërende vragenvolgorde.

Hiervoor kan het gebruik van een databank, die al dan niet door de Lcsh wordt beheerd, verplicht worden gesteld. In die databank worden jaarlijks wisselende standaardvragen opgenomen.

De Lcsh stelt de zak- en slaaggrens vast voor de beoordeling van examens. Deze taak heeft tot doel de uniformiteit van de examens en de normering te borgen. Daarom is in onderdeel c van het eerste lid opgenomen dat de examens beoordeeld moeten worden overeenkomstig de door de Lcsh vastgestelde zak- en slaaggrens.

Het eerste lid, onderdeel d, bepaalt dat het door de onderwijsinstelling afgegeven diploma eenvoudig herleidbaar moet zijn tot de onderwijsinstelling.

Aan het papier van het diploma worden technische veiligheidseisen gesteld. Deze eisen dragen bij aan fraudebestendigheid. Door het diploma te drukken op papier dat voldoet aan de veiligheidseisen wordt namaak en vervalsing tegengegaan. Deze veiligheidseisen zijn neergelegd in het eerste lid, onderdeel e.

Het tweede lid verplicht de Lcsh beleidsregels op te stellen met betrekking tot de in het eerste lid gestelde voorwaarden voor de erkenning van diploma's als bewijsstuk van kennis en inzicht in sociale hygiëne.

Artikel 13

Artikel 13, eerste lid, bevat een concretisering van de eis dat degene die alcoholhoudende drank verstrekt in het kader van verkoop op afstand over een werkwijze moet beschikken waarmee wordt gewaarborgd dat de alcoholhoudende drank slechts wordt afgeleverd op het door de koper aangegeven adres of bij een distributiepunt en dat de leeftijd van de persoon aan wie de alcoholhoudende drank wordt afgeleverd, wordt vastgesteld overeenkomstig artikel 20, tweede lid, van de Alcoholwet.

Artikel 13, eerste lid, onderdeel a, regelt dat de verkoper vast moet leggen hoe bij iedere overdracht van alcoholhoudende drank van de ene ketenpartij naar de andere ketenpartij de leeftijdsgrens wordt geborgd. De verkoper kan bijvoorbeeld vastleggen dat voor iedere ketenpartij eenvoudig herkenbaar moet zijn dat het om een leeftijdsgebonden product gaat of kan afspraken maken met de ketenpartijen over naleving van de plichten die voortvloeien uit artikel 20a van de Alcoholwet. Ketenpartijen zijn de partijen die onderdeel zijn van de keten van verzending van alcoholhoudende drank tot bezorging ervan (zie artikel 1 en de toelichting daarbij). Hierbij kan gedacht worden aan de bezorger en medewerker van het distributiepunt. De verkoper dient vanzelfsprekend ook vast te leggen hoe de leeftijdsgrens wordt geborgd bij overdracht van de alcoholhoudende drank aan de koper. De reden hiervoor is dat deze overdrachtmomenten als risicovol worden beschouwd in het kader van de borging van de leeftijdsgrens, waardoor beleid van de verkoper op dit punt noodzakelijk wordt geacht.

Artikel 13, eerste lid, onderdeel b, bepaalt dat de geborgde werkwijze een concrete beschrijving moet bevatten van de wijze waarop de verkoper ervoor zorgt dat alcoholhoudende drank alleen op het door de koper aangegeven adres afgeleverd wordt of bij een distributiepunt, en bijvoorbeeld niet bij de burens van de koper. Voor burens is het immers niet altijd duidelijk wat er in het postpakket zit, waardoor de kans bestaat dat het aan een minderjarige wordt meegegeven. Daarnaast is er geen ouderlijke verantwoordelijkheid van toepassing op burens.

De geborgde werkwijze dient op grond van artikel 13, eerste lid, onderdeel c, een concrete beschrijving te bevatten van de wijze waarop de verkoper er zorg voor draagt dat de actuele geborgde werkwijze inzichtelijk is voor de werknemers van de verkoper.

Op grond van artikel 13, eerste lid, onderdeel d, dient de geborgde werkwijze te beschrijven op welke wijze de verkoper ten minste jaarlijks zelfonderzoek doet naar de uitvoering van de geborgde werkwijze. De verkoper kan bijvoorbeeld proefaankopen doen om te controleren of de alcoholhoudende drank op het adres van de koper wordt afgeleverd en of daadwerkelijk de leeftijd van de koper vastgesteld wordt op het moment van aflevering van de alcoholhoudende drank.

Wanneer blijkt dat ten onrechte alcoholhoudende drank is afgeleverd aan een persoon die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt of de alcoholhoudende drank op een ander adres is afgeleverd, dienen corrigerende acties uitgevoerd te worden.

Teneinde geen alcoholhoudende drank te verstrekken aan personen die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt, is het van belang dat de verkoper nagaat of de geborgde werkwijze op orde is. Om die reden is in artikel 13, tweede lid, bepaald dat de beschrijving van de geborgde werkwijze altijd actueel moet zijn. Wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een wijziging in de betrokken ketenpartijen dient de verkoper de geborgde werkwijze bij te stellen.

De Alcoholwet bepaalt in artikel 20a, eerste lid, onder a, dat eisen gesteld worden aan het leeftijdsverificatiesysteem. Deze eisen zullen op het niveau van ministeriële regeling worden neergelegd. Het derde lid van artikel 13 geeft hiervoor de delegatiegrondslag.

Artikel 14

Artikel 14 is een nieuw artikel en geeft uitvoering aan artikel 25e van de Alcoholwet en bepaalt de voorwaarden waaronder gemeenten het voor slijterijen mogelijk kunnen maken om cursussen en betaalde proeverijen te organiseren buiten de normale winkeltijden. Omdat een slijterij gedurende de cursus of proeverij vrijstelling nodig heeft van het in de Winkeltijdenwet vervatte verbod om buiten de reguliere winkeltijden open te zijn, en dus voor het publiek geopend is, dient ook te worden voldaan aan de eisen gesteld bij of krachtens de artikelen 8 en 11d, tweede lid, van de Alcoholwet omtrent kennis en inzicht met betrekking tot sociale hygiëne. De eisen opgenomen in artikel 14 hebben tot doel onderscheid te maken tussen een cursus of proeverij en een horecabedrijf. Zodoende wordt geborgd dat alleen aan slijterijen die daadwerkelijk een cursus of proeverij organiseren vrijstelling verleend wordt van het in artikel 14, tweede lid, van de Alcoholwet vervatte verbod.

Artikel 14, tweede lid, bepaalt dat slijterijen, buiten de reguliere openingstijden, alleen alcoholhoudende en alcoholvrije dranken voor thuisgebruik mogen verkopen die tijdens de cursus of proeverij geschonken zijn. Daarnaast bepaalt het tweede lid dat de alcoholhoudende en alcoholvrije drank alleen verkocht mag worden aan de deelnemers van de cursus of proeverij. Het verkoopverbod ziet niet op de verkoop van de producten opgenomen in artikel 2 van dit besluit. Een verbod hierop draagt immers niet bij aan minder problematisch alcoholgebruik in Nederland, en wordt derhalve disproportioneel geacht.

Artikelen 15 tot en met 17

De artikelen 15 tot en met 17 bepalen de hoogte van de bestuurlijke boete voor overtreding van het gestelde bij of krachtens de Alcoholwet. Deze bepalingen waren voorheen neergelegd in het Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet.

Artikel 15, eerste lid, maakt duidelijk dat de bijlage bij dit besluit de bijlage is die bij elke daarin omschreven overtreding het bedrag van deswege op te leggen bestuurlijke boete bepaalt, als bedoeld in artikel 44b van de Alcoholwet.

In het nieuwe artikel 15, tweede lid, wordt bepaald dat de boetebedragen per ministeriële regeling tweejaarlijks zullen worden gewijzigd aan de hand van de ontwikkeling van de consumentenprijsindex.

Uit artikel 16 volgt dat de overtredingen van voorschriften zoals opgenomen in de bijlage beboet worden met de bedragen opgenomen in de kolommen I en II van de bijlage.

In artikel 17 wordt onderscheid gemaakt tussen kleine en grote bedrijven. Tot de kleine bedrijven worden bedrijven gerekend die op de dag waarop de overtreding is begaan, minder dan 50 werknemers telden. De grens van 50 werknemers, genoemd in artikel 17, eerste en tweede lid, is dezelfde als die in het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten en sluit aan op de vrijstelling van de voorschriften over de balans en de toelichting daarop (Burgerlijk Wetboek, Boek 2, Artikel 396, eerste lid, onder c). Voor de vaststelling van het aantal werknemers zal in beginsel gebruik worden

gemaakt van de in de registers van de Kamer van Koophandel ingeschreven gegevens van het bedrijf in kwestie. Uitzendkrachten en ingeleend personeel worden hierbij niet meegeteld, uitgeleend personeel wel. De ondernemers en hun meewerkende gezinsleden worden niet meegeteld.

Artikel 17, derde en vierde lid, bepaalt verder dat in geval van recidive (herhaling van dezelfde overtreding) een hogere boete wordt vastgesteld. Bij een tweede veroordeling binnen twaalf maanden wordt het bedrag met 50% verhoogd. Is er sprake van meer dan één eerdere veroordeling binnen de twaalf maanden daarvoor, dan worden de boetetarieven uit de bijlage verdubbeld.

Artikel 18

Dit artikel regelt de intrekking van het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet, het Besluit aanvulling omschrijving slijtersbedrijf, het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999, het Besluit kennis en inzicht sociale hygiëne Drank- en Horecawet en het Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet. Om de onderwerpen ter uitvoering van de Alcoholwet zoveel mogelijk in één algemene maatregel van bestuur te regelen, is gekozen voor intrekking van deze besluiten en overheveling daarvan in het onderhavige besluit. Omdat de regels uit het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet, met uitzondering van de eisen aan de tussenruimte tussen de slijtlokaliteit en de andere ruimte, voor zover noodzakelijk reeds geregeld zijn in het Besluit bouwwerken leefomgeving, wordt dit besluit niet overgeheveld. De eisen met betrekking tot de tussenruimte (minimale verbindingslokaliteit) worden geregeld in de Alcoholregeling.

Artikel 19 tot en met 23

Gelet op wijziging van de citeertitel van de Drank- en Horecawet in Alcoholwet is aanpassing nodig van artikelen die verwijzen naar de Drank- en Horecawet. Artikel 19 tot en met 23 strekken ertoe de nodige wijzigingen aan te brengen.

Artikel 24

In verband met het intrekken van het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet en het gedeeltelijk overhevelen van de inhoud daarvan naar het Alcoholregeling moet in het Besluit bouwwerken leefomgeving verwezen worden naar hetgeen is bepaald krachtens de Alcoholwet. Hiermee wordt verwezen naar de Alcoholregeling en hetgeen gemeenten kunnen bepalen krachtens artikel 25a, derde lid, van de Alcoholwet.

Artikel 25

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van het onderhavige besluit. Het besluit zal tegelijkertijd in werking treden met de wijziging van de Drank- en Horecawet in verband met het Nationaal Preventieakkoord en evaluatie van de wet, waarbij zal worden aangesloten bij de vaste verandermomenten. Gestreefd wordt naar inwerkingtreding per 1 januari 2021.

Artikel 26

Dit artikel bevat de citeertitel van het onderhavige besluit: Alcoholbesluit.

Bijlage

De bijlage omschrijft de overtredingen van de Alcoholwet, met bij elke overtreding een te betalen geldsom – de bestuurlijke boete – die bij overtreding kan worden opgelegd. Naar voorbeeld van het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten is gekozen voor aanduiding van de overtreding door middel van artikelnummers.

Hoewel de overtredingen waarop dit besluit betrekking heeft divers zijn, kan bij nadere beschouwing worden vastgesteld dat het gaat om overtredingen die in drie categorieën zijn onder

te verdelen. Zo wordt er een onderscheid gemaakt tussen administratieve tekortkomingen en de overige geboden en verboden. Daarnaast is ervoor gekozen om voor overtreding van bepalingen die speerpunten zijn van het alcoholbeleid een aparte categorie, met bijbehorend hoger boetetarief, vast te stellen.

De bestuurlijk beboetbare overtredingen zijn derhalve ingedeeld in de volgende categorieën:

- (A) administratieve tekortkomingen,
- (B) overige geboden en verboden en
- (C) speerpunten, zoals illegale exploitatie en overtreding leeftijdsgrenzen.

Een voorbeeld van een administratieve tekortkoming (boetecategorie A) is het niet in de inrichting aanwezig hebben van een afschrift van de vergunning (artikel 29, derde lid van de Alcoholwet). Een voorbeeld van illegale exploitatie (boetecategorie C) is het uitoefenen van het horeca- of slijtersbedrijf zonder dat daartoe een vergunning is aangevraagd (artikel 3 van de Alcoholwet). Een voorbeeld van overtreding van de leeftijdsgrens (ook boetecategorie C) is het verstrekken van alcoholhoudende drank aan een persoon van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt (artikel 20, eerste lid, van de Alcoholwet). Alle overtredingen die bestuurlijk beboetbaar zijn en niet in categorie A of C vallen, worden beboet volgens het tarief behorend bij categorie B. Het gaat hier bijvoorbeeld om het verrichten van andere bedrijfsactiviteiten in een slijterij (artikel 14, eerste lid, Alcoholwet).

De boetetarieven zijn onveranderd overgenomen uit het Besluit bestuurlijke boete Drank- en Horecawet. Geoordeeld wordt dat deze bedragen in passende relatie staan tot de ernst van de betrokken overtredingen.

Aan de bijlage zijn vier bepalingen toegevoegd. Het gaat om overtreding van artikel 2a, 14a, 20a, tweede lid, en 20a, derde lid, van de Alcoholwet. Er is voor gekozen om overtreding van artikel 2a en 20a, tweede en derde lid, te beboeten met een boete in categorie C. Deze bepalingen zien namelijk op het voorkomen van overmatig alcoholgebruik en borging van de leeftijdsgrens, waarmee de bepalingen onder de speerpunten van het alcoholbeleid vallen. Daarnaast kan met overtreding van artikel 2a van de Alcoholwet financieel voordeel behaald worden, waardoor een hogere boete eveneens gerechtvaardigd is. Overtreding van artikel 14a is ingedeeld in boetecategorie B, omdat deze bepaling kan worden beschouwd als "overige geboden of verboden".

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,