

Verslag internetconsultatie Alcoholbesluit

Het concept van het Alcoholbesluit is ter internetconsultatie voorgelegd van 30 maart tot 11 mei 2020. Er zijn 14 reacties binnengekomen via de website. Het gaat om burgers, brancheorganisaties en gezondheidsorganisaties. Daarnaast hebben de Vereniging Nederlandse Gemeenten en de Koninklijke Horeca Nederland via andere wegen op het concept gereageerd. In dit verslag wordt per onderwerp ingegaan op de verschillende reacties.

Regels voor verkoop op afstand van alcoholhoudende dranken

Veel reacties zijn kritisch op het feit dat de regels voor verkoop op afstand van alcoholhoudende drank niet gelden voor aanbieders uit het buitenland. In deze reacties wordt gesteld dat dit leidt tot een ongelijk speelveld. Daarom wordt verzocht deze regels uit te breiden naar verstrekkers die zich buiten Nederland bevinden. De regering erkent de zorgen over een ongelijk speelveld. Daarom laat de regering momenteel een nulmeting uitvoeren naar de huidige situatie van verkoop op afstand. Hierbij wordt ook gekeken naar het aanbod van prijsacties van alcoholhoudende dranken, waarover in het wetsvoorstel regels zijn opgenomen. Twee jaar na invoering van het wetsvoorstel en het Alcoholbesluit wordt een effectonderzoek uitgevoerd naar de effecten van de nieuwe regels voor verkoop op afstand en de maximale korting van 25% bij prijsacties voor gebruik elders dan ter plaatse. Hierbij wordt mede gekeken naar de effecten op het aanbod (markteffecten) en de vraag (alcoholconsumptie van doelgroepen en grensoverschrijdende gedragseffecten).

Daarnaast is de wens geuit dat naast de verkoper of de aanbieder, ook de bezorger verantwoordelijk kan worden gehouden voor het (niet-)naleven van de geborgde werkwijze. De bezorger is op grond van de Alcoholwet niet verantwoordelijk voor de controle van de leeftijdsgrens aan de deur, omdat een bezorger zonder medewerking van de verkoper niet kan weten dat hij alcoholhoudende drank bezorgt. Het briefgeheim staat hieraan in de weg. Daarom is het aan de verkoper om contractuele afspraken met de bezorger te maken over het controleren van de leeftijd van de ontvanger en het afleveren op het opgegeven adres of distributiepunt. De bezorger is namelijk wel gehouden aan eventuele contractuele afspraken. In enkele reacties wordt aangegeven dat er geen contractuele relatie bestaat tussen de verkoper of aanbieder enerzijds en het distributiepunt anderzijds, waardoor een verkoper of aanbieder geen invloed hierop heeft, maar wel eindverantwoordelijk is voor de naleving van de nieuwe regels bij verkoop op afstand. Het distributiepunt heeft echter wel een contractuele relatie met de bezorgdienst. Aansprakelijkheid voor overtreding van de geborgde werkwijze kan via die relatie worden geregeld. Door amendement¹ is in de Alcoholwet de mogelijkheid opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur bezorgers (ketenpartijen) beboetbaar te maken in het geval zij zich niet aan de geborgde werkwijze houden. De regering kiest ervoor vooralsnog geen gebruik te maken van deze mogelijkheid.²

Een aantal indieners stelt dat het briefgeheim alleen op brieven en niet op pakketten betrekking heeft. Hier is discussie over mogelijk. Veelal zal een pakket ook een schriftelijke mededeling, zoals een pakbon, bevatten, waardoor het briefgeheim van toepassing is. Daarnaast is in het Wetboek van Strafvordering geregeld dat ook voor het openen van pakketten toestemming van de rechter-commissaris nodig is. In het kader van het nieuwe Wetboek van Strafvordering wordt momenteel over dit toestemmingsvereiste gediscussieerd. De regering wacht de uitkomst van deze discussie verder af en volgt tot die tijd het standpunt dat de NVWA zonder toestemming geen pakketten mag openen.

Daarnaast werd opgemerkt dat bij de regelgeving over verkoop op afstand niet is opgenomen dat alcoholhoudende drank niet mag worden afgeleverd aan mensen die in staat van dronkenschap verkeren of onder invloed zijn van verdovende middelen. Het klopt dat dit niet in het Alcoholbesluit is opgenomen. Hoewel het niet wenselijk is dat deze mensen alcoholhoudende drank afgeleverd krijgen, is dit niet in de regelgeving opgenomen. Hiervoor zijn twee redenen te noemen. Ten eerste kan het zo zijn dat de bezorger niet weet welk product hij aflevert, bijvoorbeeld als het in

¹ Kamerstukken II 2020/21, 35 337, nr. 38.

² Kamerstukken II 2020/21, 35 337, nr. 43.

een gesloten verpakking zit. De verzender kan om meerdere redenen hebben gekozen voor een leeftijdscheck bij aflevering: het verzenden van alcoholhoudende drank is daarvoor niet de enige reden. Ten tweede geldt het verbod op de aanwezigheid van personen die in kennelijke staat van dronkenschap verkeren of die kennelijk onder invloed zijn van andere psychotrope stoffen alleen voor een slijtlokaliteit of horecalokaliteit (inclusief terras, zie artikel 20, vijfde lid, huidige Drank- en Horecawet). Voor deze lokaliteiten geldt dat er altijd iemand aanwezig dient te zijn die voldoende kennis heeft van sociale hygiëne. Hierdoor is er ook altijd iemand aanwezig die is opgeleid om mensen te herkennen die in kennelijke staat van dronkenschap zijn of onder invloed verkeren van andere psychotrope stoffen. Van een bezorger kan deze kennis niet worden verwacht.

Verder zijn er opmerkingen gemaakt over het zelfonderzoek dat in de geborgde werkwijze wordt gevraagd. In één reactie werd aangegeven dat het onduidelijk is hoe het zelfonderzoek eruit moet zien. In de artikelsgewijze toelichting is echter aangegeven dat het bijvoorbeeld kan gaan om een proefaankoop. Welke corrigerende acties moeten worden ondernomen, hangt af van de uitkomst van het onderzoek en eventueel waar het in de keten is misgegaan.

Een indiener heeft ook aangegeven zich zorgen te maken over de aflevering in parken en op andere openbare plekken. Is dit nog mogelijk, nu is voorgeschreven dat aflevering alleen mag geschieden op het adres van de geadresseerde of bij een distributiepunt? In reactie hierop kan worden gesteld dat aflevering in parken en op andere openbare plekken niet meer mogelijk is. Bij een park of andere openbare plek is sprake van aflevering op locatie en niet op adres. De wet schrijft voor dat alleen kan worden afgeleverd op het adres van de geadresseerde: afleveren op locatie is daarom niet mogelijk. Dit past ook niet binnen het algemene doel van de regels voor verkoop op afstand, namelijk een gecontroleerd proces van aankoop tot bezorging.

Ook is benadrukt dat een goede samenwerking tussen gemeenten en de NVWA noodzakelijk is om goed te kunnen handhaven op lokale ondernemers. De regering gaat hierop inzetten.

Ook zijn er in de internetconsultatie bezwaren geuit ten aanzien van de effectiviteit van het leeftijdsverificatiesysteem. Deze bezwaren zien op het systeem met de leeftijdsvraag, de eerste fase. Ook het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft twijfels bij het nut en de noodzaak van een dergelijk systeem. Indiëners geven de voorkeur aan een betrouwbaar systeem, zoals een systeem van de overheid. Daarnaast verzoeken indiëners om een haalbaar en betaalbaar systeem, waarvan de eisen techniekneutraal zijn zodat er geen monopolie positie ontstaat voor één of enkele aanbieders. De regering hecht er ondanks de bezwaren aan om het systeem van de leeftijdsvraag (1^e fase) te handhaven. Dit systeem is wenselijk om bij consumenten het bewustzijn te vergroten dat er een leeftijdgebonden product wordt gekocht waarvoor de leeftijdsgrens van 18 jaar geldt. Wel is de regering voornemens om de komende periode, samen met brancheverenigingen en ondernemers, onderzoek te doen naar bruikbare leeftijdsverificatiesystemen. De verwachting is dat op termijn (2 jaar) een leeftijdsverificatiesysteem kan worden voorgeschreven dat meer objectief en betrouwbaar de leeftijd van de koper verifieert.

Een aantal indiëners stelt dat het niet nodig is dat bij elke aankoop de leeftijdsvraag wordt gesteld. Bij vaste klanten die inloggen op de website zou dit niet nodig zijn. De regering is het daarmee niet eens. Het is gemakkelijk om in te stellen dat er automatisch wordt ingelogd, ook op een apparaat dat in gebruik is bij verschillende leden van een gezin. Daarom is het nodig dat de leeftijdsvraag bij elke aankoop wordt gesteld.

Een aantal indiëners heeft te kennen gegeven dat online slijterijen niet bestaan, want de online verkoop moet vanuit een inrichting (slijterij) plaatsvinden. Ook voor de online verkoop van sterke drank dient een verkoper te beschikken over een slijterij en daarmee over een slijtersvergunning. De regering neemt dit punt over en zal in het vervolg spreken van een slijterij met een online verkoopkanaal.

Taken Landelijke commissie sociale hygiëne en erkenning van diploma's als bewijsstuk

Verschillende partijen uiten de wens dat de criteria, die de Landelijke commissie sociale hygiëne (Lcsh) hanteert voor de erkenning van diploma's, zo transparant en helder mogelijk zijn en dat de toegankelijkheid voor het inschrijven in het register zo groot mogelijk wordt gemaakt. Hierdoor wordt de marktwerking zoveel mogelijk in stand gelaten. Het kabinet onderschrijft deze wens en zal mede naar aanleiding hiervan de taakomschrijving van de Lcsh in het Besluit verder verduidelijken. De regels over de Lcsh zijn uiteindelijk niet in dit Alcoholbesluit opgenomen, maar zullen op een later moment worden toegevoegd. De inwerkingtreding van de regels met betrekking tot de Lcsh, zowel in de Alcoholwet als in het Alcoholbesluit is 1 januari 2022. De voorbereidingen van de instelling van dit zelfstandig bestuursorgaan vraagt meer tijd.

Ook is gevraagd om te verduidelijken aan welke eisen een leidinggevende moet voldoen. De beschrijving van de onderdelen waaruit sociale hygiëne bestaat, roept de vraag op of er ook met deelcertificaten gewerkt kan worden. In de toelichting is een verwijzing naar artikel 8, derde lid, van de Alcoholwet (nieuw) opgenomen, waarin is bepaald dat een leidinggevende moet beschikken over voldoende kennis en inzicht in sociale hygiëne en ingeschreven dient te zijn in het Register sociale hygiëne.

Regels voor cursus of betaalde proeverij in slijterijen

Over de nieuwe regels voor een cursus of betaalde proeverij in slijterijen wordt in enkele reacties gesteld dat hierdoor meer verkooppunten, maar ook een vervaging van de grens tussen verkoop voor gebruik ter plaatse en voor gebruik elders dan ter plaatse (mengformule), zal ontstaan. Ook wordt gesuggereerd dat dit zal leiden tot rechtsongelijkheid tussen gemeenten. De regering kiest er echter bewust voor om lokaal maatwerk mogelijk te maken. Het regeringsbeleid is niet gericht op mengformules, maar de regering is van mening dat het in dit geval gaat om een activiteit (de proeverij) die nauw gelinkt is aan de primaire bedrijfsactiviteit van het slijtersbedrijf (het verkopen van (sterke) alcoholhoudende drank) en maakt om deze reden een uitzondering om gemeenten tegemoet te komen. 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.

Daarbij kan aangegeven worden dat de maatregel niet zal leiden tot een verruiming van openingstijden. De slijterij is namelijk voor ander publiek gesloten tijdens de proeverij, en er mogen alleen die alcoholhoudende dranken verkocht worden die ten behoeve van de proeverij geproefd zijn. Een indiener stelt dat er geen proeverijen in borrelshops georganiseerd zouden moeten worden, omdat hierbij het risico ontstaat dat de proeverij verplaatst wordt naar de supermarkt zelf in verband met beperkte ruimte in borrelshops. Het is echter niet toegestaan om de proeverij in de supermarkt te organiseren, omdat deze niet onder de definitie van slijtlokaliteit valt.

Een aantal reacties gaat in op de eisen die gesteld worden aan de organisatie van een proeverij. Enerzijds wordt aangegeven dat de verplichte vergoeding ongewenst is en dat het feit dat een proeverij alleen mag plaatsvinden op een moment dat een slijterij 'normaal gesproken' gesloten is onnodig beperkend is. Anderzijds worden er strengere eisen voorgesteld, zoals een meldplicht voor proeverijen. Het doel van de gestelde eisen is om te voorkomen dat er een situatie ontstaat waar het verschil tussen proeverij en café vervaagt. Om deze reden is gekozen voor het formuleren van praktische eisen die handvatten bieden voor handhaving, maar waarmee geen vergaande administratieve lasten voor de ondernemer gecreëerd worden. Naar aanleiding van de reacties is in het Alcoholbesluit opgenomen dat een proeverij niet meer dan drie keer per week georganiseerd mag worden. Deze eis draagt bij dat het verschil tussen proeverij en café niet vervaagt. Daarnaast zijn de overige criteria duidelijker geformuleerd in de nota van toelichting bij het Alcoholbesluit.

Hoogte boetes bij overtreding nieuwe verboden Alcoholwet

De Kamer van Koophandel heeft aangegeven dat het aantal medewerkers van een bedrijf niet met zekerheid uit haar register kan worden opgevraagd. Het aantal medewerkers is van belang bij het bepalen van de hoogte van de boete. De NVWA gebruikt het register van de Kamer van Koophandel als eerste richtlijn om te bepalen of een bedrijf wel of niet meer dan 50 medewerkers heeft. Als het bedrijf het niet eens is met de manier waarop het door de NVWA is ingedeeld, zal nader onderzoek van het aantal medewerkers plaatsvinden.

Samenvoeging algemene maatregelen van bestuur en vervallen Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet

Er zijn ook reacties ontvangen van indieners die door het schrappen van het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet risico zien op een toename van aantal verkooppunten. De regering merkt hierover op dat op alle bouwwerken in Nederland het Bouwbesluit en vanaf 1 januari 2022 het Besluit bouwwerken leefomgeving van toepassing is. Hierin worden diverse inrichtingseisen gesteld aan bouwwerken, zoals bijvoorbeeld de eisen aan een trap en brandveiligheid. Daarnaast kunnen gemeenten eisen stellen aan de locatie van slijterijen en horeca door middel van het bestemmingsplan (vanaf 1 januari 2022 het omgevingsplan). De regering acht aanvullende maatregelen niet noodzakelijk. Het uitstel van de inwerkingtreding van de Omgevingswet naar 1 januari 2022 heeft geen of slechts beperkte gevolgen voor de inwerkingtreding van de Alcoholwet. In de Alcoholwet is dit ondervangen door middel van een samenloopbepaling (artikel XA).

Ook zijn er in de internetconsultatie bezwaren geuit over het laten vervallen van de regels over een afscheidingswand. Zo zou de Alcoholwet gemeenten moeten toestaan eisen te stellen aan de afscheidingsvereisten van horecalokalen. Anders kan er sprake zijn van mengformules (blurring). De regering beoogt met dit besluit om inrichtingseisen te moderniseren door lokaal maatwerk mogelijk te maken. Onnodige eisen worden geschrapt, waardoor de regeldruk wordt verkleind. De eisen die op dit moment in de wet worden gesteld aan de minimale hoogte van een afscheidingswand zijn weinig streng, namelijk 1,25 meter. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om in een tuincentrum ook horeca te hebben, mits beide activiteiten door een afscheiding van elkaar gescheiden zijn. Daarom acht de regering het - met het oog op mengformules (blurring) - weinig zinvol om deze eisen te behouden en komen deze te vervallen. Er moet immers ook in de nieuwe wet nog steeds sprake zijn van twee verschillende ruimtes. Daarnaast is door amendering in de Alcoholwet verduidelijkt dat er sprake moet zijn van een ruimte die omsloten is door scheidingsconstructies.³

In een aantal reacties is de zorg geuit dat het loslaten van de minimumvloeroppervlakte-eis tot meer verkooppunten van alcohol of horeca in winkels kan leiden. Door amendering zijn bepalingen over minimumvloeroppervlakte nu in Alcoholwet opgenomen.⁴ Gemeenten kunnen een hoger minimum vaststellen in hun gemeentelijke verordening (artikel 25a van de Alcoholwet), zodat er op dat punt lokaal maatwerk mogelijk is.

Bescherming jongeren tegen alcoholreclame

Een reactie stelt voor om in het Alcoholbesluit regels over beperking van alcoholreclame op te nemen, met als doel jongeren te beschermen tegen alcoholreclame. De regering vindt het nu te vroeg om nadere regels te stellen. Op dit moment is een aantal acties uit het Nationaal Preventieakkoord in uitvoering. De regering vindt het nu te vroeg om nadere regels te stellen. Op dit moment is een aantal acties uit het Nationaal Preventieakkoord in uitvoering. De regering wil deze acties eerst afwachten voordat zij verdere wettelijke maatregelen neemt.

Overig

Daarnaast is een aantal opmerkingen gemaakt die meer juridisch van aard zijn en vooral zien op het wetsvoorstel en niet op het concept Alcoholbesluit. In dit verslag wordt daarom niet ingegaan op deze opmerkingen.

Ook is er gevraagd om internationale afspraken te maken over de etikettering van alcoholhoudende drank. In reactie hierop wil de regering graag verwijzen naar de Europese etiketteringsverordening⁵ die ook van toepassing is op alcoholhoudende drank. Daarnaast kan het zijn dat bepaalde landen aanvullende of strengere regelgeving hebben.

³ Kamerstukken II 2020/21, 35 337, nr. 10.

⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35 337, nrs. 40 en 41.

⁵ Verordening (EU) nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1924/2006 en (EG) nr. 1925/2006 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 87/250/EEG van de Commissie, Richtlijn 90/496/EEG van de Raad, Richtlijn 1999/10/EG van de Commissie, Richtlijn

Voorts is (opnieuw) gevraagd om de bijschrijving van de leidinggevende op de horeca- of slijtersvergunning te schrappen. Met name wordt aangegeven dat witwassen bij slijterijen niet speelt. Naar aanleiding van een aangenomen motie⁶ en amendement⁷ zal de regering onderzoek doen naar de doelmatigheid van de bijschrijving van leidinggevendenden op de vergunning. Als uit dit onderzoek blijkt dat het mogelijk is om op objectieve gronden zinvol onderscheid te maken tussen de verschillende horeca- en slijtersbedrijven, zal de regering vervolgens de algemene maatregel van bestuur opstellen die met het amendement mogelijk is gemaakt.⁸

Daarnaast is aangegeven dat een uitwerking van de voorgestelde regels over maximale korting mist. Deze regels behoeven echter geen nadere uitwerking in het Alcoholbesluit (of de Alcoholregeling).

Ook hebben partijen hun zorgen geuit over de invoeringstermijn van deze regelgeving gelet op de voorbereidingen die hiervoor getroffen moeten worden. Door de coronacrisis heeft de parlementaire behandeling van de wijziging van de Drank- en Horecawet vertraging opgelopen. Dit heeft ook gevolgen voor het Alcoholbesluit. Inwerkingtreding van het Alcoholbesluit is nu voorzien voor 1 juli 2021.

2000/13/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 2002/67/EG en 2008/5/EG van de Commissie, en Verordening (EG) nr. 608/2004 van de Commissie (PbEU 2011, L 304).

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 35 337, nr. 45

⁷ Kamerstukken II 2020/21, 35 337, nr. 42.

⁸ Kamerstukken II 2020/21, 35 337, nr. 44.