



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport
De heer drs. P. Blokhuis
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

Onze referentie MvH/RvZ/MK/bs/ATR1097/2020-U053

Uw referentie

Datum 16 april 2020
Betreft Alcoholbesluit

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Geachte heer Blokhuis,

Op 30 maart 2020 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies aangeboden het Alcoholbesluit. Er is ook een internetconsultatie van start gegaan, waarvan de termijn op 11 mei 2020 verstrijkt.

Aanleiding, context en inhoud

Het Alcoholbesluit is gebaseerd op de Alcoholwet, waarover ATR op 2 mei 2019¹ heeft geadviseerd. De Alcoholwet gaat de huidige Drank- en Horecawet vervangen. De wet heeft twee doelen. Allereerst is het doel om afspraken uit het Nationaal Preventieakkoord² over het terugdringen van het gebruik van alcohol in de wet op te nemen. Deze wijzigingen moeten uiteindelijk bijdragen aan een minder problematisch alcoholgebruik in Nederland en het tegengaan van alcoholgebruik door jongeren. Wetenschappelijk onderzoek leert 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.³ Het tweede doel is om aanbevelingen uit de evaluatie van de Drank- en Horecawet over te nemen, zoals bijvoorbeeld de aanbeveling tot het schrappen van de specifieke inrichtingseisen voor de horeca.

De wetwijziging omvat in totaal 8 inhoudelijke wijzigingen, waarvan de volgende relevant zijn ter beoordeling van het Alcoholbesluit:

1. Introductie van regels voor de verkoop op afstand (internet, telefoon en dergelijke) van alcoholhoudende dranken. De regels behelzen de verplichting voor de verkoper om een geborgde werkwijze te hebben waarmee is beschreven hoe in de keten op weg naar aflevering c.q. verstrekking van de alcohol (aan de deur of bij een ophaalpunt) de minimumleeftijd van 18 jaar wordt gecontroleerd. De verkoper is op basis van de wetwijziging aansprakelijk voor de naleving van de controles in de keten op weg naar aflevering. Lagere regelgeving (het Alcoholbesluit) stelt eisen aan de geborgde werkwijze.

¹ Brief aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ons kenmerk, MvH/RvZ/MK/bs/ATR0595/2019-U052, zie www.atr-regeldruk.nl

² Nationaal Preventieakkoord, Naar een Gezonder Nederland, 23 november 2018.

³ Alcohol en hersenontwikkeling bij jongeren, Den Haag: Gezondheidsraad 2018.

2. Een wettelijke grondslag voor de onafhankelijke positie en vergoeding van de Landelijke Commissie sociale hygiëne (examens en beheer Register Inschrijving sociale hygiëne).

De Alcoholwet regelt dat verkopers geen alcohol mogen verstrekken aan minderjarigen. Uit onderzoek is gebleken dat de naleving van de leeftijdsgrens bij verkoop op afstand, zoals online of telefonische verkoop, onvoldoende is. De naleving en controle van de leeftijdsgrens door verkopers en aanbieders (platforms) moeten beter. Het besluit heeft daarom tot doel om de naleving van de leeftijdsgrens in het distributieproces bij verkoop op afstand te vergroten en om de handhaving/controle ervan te verbeteren. Het stelt nadere regels aan de geborgde werkwijze in het distributieproces: een op basis van de Alcoholwet verplichte werkwijze voor verkopers en aanbieders waarmee gewaarborgd wordt dat online of telefonisch bestelde alcoholhoudende drank alleen bij een meerderjarige bezorgd wordt. Bij het Alcoholbesluit gaat het om het borgen van de naleving van de leeftijdsgrens in het distributieproces. Bij de regeling, waarop in een afzonderlijke brief wordt ingegaan, gaat het om het borgen van de naleving van en controle op de leeftijdsgrens bij verkoop van alcohol.

De geborgde werkwijze bevat volgens het besluit ten minste een concrete beschrijving van de wijze waarop:

- a. de verkoper er zorg voor draagt dat bij iedere overdracht van alcoholhoudende drank tussen eventuele ketenpartijen en bij de overdracht naar de koper geborgd is dat de leeftijd van de persoon aan wie de alcoholhoudende drank wordt afgeleverd op het moment van aflevering wordt vastgesteld;
- b. de verkoper er zorg voor draagt dat de alcoholhoudende drank slechts op het adres van de geadresseerde of bij een distributiepunt wordt afgeleverd;
- c. de verkoper er voor zorgt dat de actuele geborgde werkwijze bekend en inzichtelijk is voor degenen die werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van de verkoper; en
- d. de verkoper ten minste eens per jaar een onderzoek verricht naar de uitvoering de geborgde werkwijze.

Verder bevat het Alcoholbesluit regels ter uitwerking van enkele verbeteringen en modernisering van de Alcoholwet over:

- de sociale hygiëne en de erkenning door de Landelijke commissie sociale hygiëne van diploma's als bewijsstuk; en
- het houden van 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.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Geborgde werkwijze

Nut en noodzaak van invoering van een geborgde werkwijze door verkopers en aanbieders op afstand (online en per telefoon) zijn al toegelicht bij het wetsvoorstel. De werkwijze moet tezamen met de andere maatregelen van de wet bijdragen aan het terugdringen van problematisch alcoholgebruik en het alcoholgebruik onder jongeren. De toelichting voegt hier meer specifiek aan toe dat evaluatie van de Drank- en Horecawet en nalevingsonderzoeken⁴ uitwijzen dat de naleving en controle van de leeftijdsgrens in het distributieproces bij online en telefonische verkoop beter moet. Daarom verplicht de wet de online verkoper en aanbieder om voor het distributieproces te beschikken over een geborgde werkwijze. Die moet er voor zorgen dat de ketenpartijen in het distributieproces het verbod naleven. De wet verplicht om bij besluit nadere eisen aan de geborgde werkwijze te stellen. Zonder de nadere regels kan aan de verplichte werkwijze geen uitvoering worden gegeven. Het Alcoholbesluit voorziet in deze eisen. Nut en noodzaak van dit onderdeel van het besluit geven geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

Regels sociale hygiëne en erkenning diploma's door de Landelijke commissie sociale hygiëne

Omdat de Alcoholwet de huidige Drank- en Horecawet vervangt, vervalt ook de lagere regelgeving op grond van deze wet. Daarin zijn onder meer de regels omtrent de sociale hygiëne van de leidinggevenden van slijterijen en horecagelegenheden opgenomen. Het Alcoholbesluit neemt deze regels in een gemoderniseerde versie over uit de besluiten. Het voegt er vrijwel geen nieuwe regels aan toe. Uitsluitend is toegevoegd een landelijke erkenning en registratie van de diploma's sociale hygiëne door de Landelijke commissie sociale hygiëne. Die erkenning heeft geen (additionele) gevolgen voor de regeldruk. Nut en noodzaak van dit onderdeel van het besluit geven geen aanleiding tot opmerkingen.

Regels voor proeverijen in slijterijen

Slijterijen met een tussenruimte en een tweede voldoende grote extra ruimte kunnen voor die ruimten een horecaverunning of ontheffing aanvragen. Bij verlening ervan is het geoorloofd om alcoholhoudende drank te schenken tegen betaling voor gebruik ter plaatse. Zo kan daarin bijvoorbeeld een betaalde proeverij worden georganiseerd. Het aanvragen van een horecaverunning of ontheffing is op dit moment niet mogelijk voor slijterijen die niet over een tussenruimte of een tweede voldoende grote extra ruimte beschikken. Om tegemoet te komen aan de wens om het ondernemerschap voor deze slijterijen te bevorderen is in de Alcoholwet geregeld dat bij gemeentelijke verordening betaalde proeverijen in alle slijterijen van een gemeente kunnen worden toegestaan. Voorwaarde is dat deze plaatsvinden op een moment dat het bij of krachtens de Winkel-tijdenwet 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 aan gemeenten de ruimte voor lokaal maatwerk. Het Alcoholbesluit regelt aan welke voorwaarden een betaalde proeverij in een slijterij moet voldoen. Deze voorwaarden hebben tot doel te voorkomen dat het verschil tussen een proeverij en een café vervaagt. Nut en noodzaak van de voorwaarden van het besluit geven geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

⁴ Alcohol & tabaksverkoop aan jongeren 2016. Landelijke naleving van de leeftijdsgrens van 18 jaar voor de Drank- en Horecawet en de Tabakswet, Nijmegen: Nuchter 2016; en Landelijk onderzoek naar de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop aan minderjarigen in 2018, Nijmegen: Objectief 2018.

2. *Minder belastende alternatieven*

Geborgde werkwijze

De eisen van het besluit geven niet aan hoe de werkwijze eruit moet zien. Daarmee laat het (voldoende) ruimte aan verkopers en aanbieders om daar een eigen invulling aan te geven, mits in het distributieproces geborgd is dat alcohol niet aan jongeren onder de 18 jaar wordt verstrekt. Het vastleggen van het resultaat biedt de verkoper de mogelijkheid om de werkwijze op de voor hem minst belastende wijze in te richten. Wel vereist het besluit dat de werkwijze bekend wordt gemaakt en inzichtelijk is voor hen die daar uitvoering aan moeten geven. Ook moet jaarlijks een onderzoek naar de uitvoering van de werkwijze worden verricht. De beide eisen zijn vormvrij, zodat ook hier ruimte voor een lastenluwe invulling is. Het college ziet geen minder belastende alternatieven.

Regels voor proeverijen in slijterijen

Deze voorwaarden voor proeverijen in slijterijen hebben tot doel te voorkomen dat er een situatie ontstaat waar het verschil tussen een proeverij en een café vervaagt. Daarom gelden als voorwaarden:

- a. in een slijtlokaliteit wordt maximaal één proeverij per dag gegeven;
- b. de kosten voor deelname aan een proeverij zijn voor aanvang van de proeverij door een leidinggevende van het slijtersbedrijf vastgesteld;
- c. de deelnemers van een proeverij zijn voor aanvang van de proeverij bekend bij een leidinggevende van het slijtersbedrijf; en
- d. de deur van de slijtlokaliteit is gedurende een proeverij gesloten.

Deze eisen wijken in voldoende mate af van hetgeen bij bezoeken aan een café gebruikelijk is. Zij zijn geschikt en passend om verwarring van een bezoek aan een proeverij met die aan een café te voorkomen. Het college ziet geen minder belastende alternatieven om deze verwarring te voorkomen. Daarbij acht het college van belang dat de eisen maar zeer beperkt extra regeldruk opleveren.

3. *Werkbaarheid*

Geborgde werkwijze

De eisen van het besluit aan de geborgde werkwijze leggen het resultaat vast en zijn vormvrij. Verkopers en aanbieders hebben (voldoende) ruimte om een eigen invulling aan werkwijze, bekendmaking en jaarlijks onderzoek te geven. Zij kunnen dat dus op een manier doen die voor hen werkbaar is. Het college ziet geen aanleiding voor opmerkingen in deze.

Regels sociale hygiëne en erkenning diploma's door de Landelijke commissie sociale hygiëne

De regels inzake de sociale hygiëne zijn vrijwel identiek aan de huidige eisen in de besluiten op basis van de Drank- en Horecawet. Die zijn in de praktijk werkbaar gebleken. De werkbaarheid van dit onderdeel van het besluit geeft daarom geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

Regels voor proeverijen in slijterijen

De voorwaarden die het besluit aan proeverijen stelt zijn in aantal beperkt en in aard en omvang niet bijzonder. Uitvoering ervan levert waarschijnlijk geen problemen op. Ook op dit onderdeel geeft de werkbaarheid van het besluit geen aanleiding tot opmerkingen.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting op het besluit bevat een regeldrukparagraaf met daarin ook een berekening van de omvang van de regeldrukgevolgen. De paragraaf beschrijft de gevolgen op handelingsniveau en specificiert de kosten eveneens op handelingsniveau. Voor verkopers en distributeurs van alcoholhoudende drank bij verkoop op afstand neemt de regeldruk toe. Het onderhavige besluit verplicht verkopers tot het opstellen, naleven en controleren van een geborgde werkwijze. De geborgde werkwijze is een concrete beschrijving van hoe ervoor gezorgd wordt dat online of telefonisch bestelde alcoholhoudende drank uitsluitend wordt afgeleverd bij een meerderjarige, op het door de geadresseerde aangegeven adres of bij een distributiepunt. Die geborgde werkwijze omvat ook afspraken met de betrokken bezorgers. Voor hen neemt de regeldruk dus ook toe. De gevolgen voor de regeldruk zijn als volgt:

Kennisnemen/toepassing eisen proeverijen (eenmalig)	€ 9.791,-
Kennisnemen geborgde werkwijze (eenmalig)	€ 235.000,-
Opstellen geborgde werkwijze (eenmalig)	€ 7.520.000,-
Uitvoeren geborgde werkwijze (jaarlijks)	€ 3.760.000,-
Zelfonderzoek en zo nodig actualiseren geborgde werkwijze	€ 940.000,-

Het besluit heeft geen regeldrukgevolgen voor burgers. De beschrijving en berekening van de regeldrukgevolgen geven geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

Dictum

Bij de vier vragen van het toetsingskader zijn er geen opmerkingen en adviespunten.

Daarom is het dictum:

Het besluit vaststellen.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris