

Vergaderjaar 2019–2020

35 337

Wijziging van de Drank- en Horecawet in verband met het Nationaal Preventieakkoord en evaluatie van de wet

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de vaste Commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Ik dank de leden van de commissie voor hun inbreng en spreek de hoop uit dat het wetsvoorstel met deze beantwoording van de gestelde vragen op korte termijn kan worden geagendeerd voor plenaire behandeling. Hieronder ga ik, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, graag in op de vragen en opmerkingen van de leden van de verschillende fracties. Ik ga daarbij uit van de volgorde van de vragen in het verslag, waarbij in een aantal gevallen naar antwoorden op samenhangende vragen wordt verwezen.

1. INLEIDING

De leden van de CDA-fractie vragen hoe en door wie de uitvoering van de afspraken uit het Nationaal Preventieakkoord – zoals het stoppen met alcoholreclame langs amateursportvelden – worden gemonitord en wanneer de Kamer daarover wordt geïnformeerd.

Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) monitort de uitvoering van de afspraken uit het Nationaal Preventieakkoord. Op aangeven van de ondertekenaars van het akkoord zijn meetbare indicatoren geformuleerd. Dit geldt ook voor de afspraak om geen alcoholreclame meer toe te staan bij (amateur-) sportvelden. Daarnaast monitort het RIVM de ontwikkeling van de leefstijlindicatoren. Voor de zomer ontvangt uw Kamer de eerste rapportage over de voortgang van de acties uit het Nationaal Preventieakkoord in 2019 en de ontwikkeling van de leefstijlindicatoren.

De leden van de SP-fractie vragen om een totaal-overzicht van de baten voor de overheid als het gaat om alcoholgebruik en alle daarmee direct verband houdende facetten. De leden ontvangen graag een overzicht van de daarbij horende financiële baten die ten behoeve komen van de overheid.

In de Maatschappelijke kosten-baten analyse van beleidsmaatregelen om alcoholgebruik te verminderen van het RIVM uit 2018, zijn de kosten en baten van alcoholgebruik in Nederland in 2013 gekwantificeerd.¹ De baten voor de overheid bestaan uit de opbrengst van accijnzen over de verkoop van alcohol. In 2013 bedroegen deze baten: € 1,04 miljard.

Tegenover deze financiële baten staan ook uitgaven voor de overheid die samenhangen met alcohol. Zo zijn alleen de kosten van politie en justitie die samenhangen met alcoholconsumptie al minimaal € 1,2 miljard in datzelfde jaar, aldus de schatting van het RIVM.

Deze leden vragen ook hoe de baten zich verhouden ten opzichte van de investeringen in preventie om alcoholgebruik terug te dringen. Hoeveel wordt besteed aan alcoholpreventie op jaarbasis?

De financiële verplichtingen die ik in 2019 ben aangegaan voor de uitvoering van het deelakkoord «problematisch alcoholgebruik» van het Nationaal Preventieakkoord² bedragen € 7 miljoen van de circa € 27 miljoen aan totale financiële verplichtingen die ik in 2019 ben aangegaan voor activiteiten uit het Nationaal Preventieakkoord.³ Zoals aangegeven in mijn brief van 21 oktober 2019 komt het budget voort uit de middelen die vanuit het Regeerakkoord beschikbaar zijn gesteld voor het Nationaal Preventieakkoord en voor effectieve interventies.⁴ De financiële verplichtingen waarover in het akkoord afspraken zijn gemaakt, betreffen deels nieuwe acties en deels een intensivering van goedlopende programma's. Daarnaast ben ik in 2019 voor ruim € 4,5 miljoen verplichtingen aangegaan ten behoeve van alcoholpreventie.

Voorts vragen deze leden of de opvatting is dat de nu voorgestelde wijzigingen van de Drank- en Horecawet de handhaving gaan verbeteren. Wat zijn precies de verwachtingen hierbij?

Eén onderdeel van het wetsvoorstel heeft specifiek tot doel het toezicht te verbeteren. Daarmee doel ik op de voorgestelde regel om het 16- en 17-jarige testkopers tijdens toezichtsonderzoek in supermarkten, horeca en sportkantines toe te staan om alcoholhoudende drank aanwezig te hebben. Die voorgestelde regel vereenvoudigt het toezicht op de naleving van het verbod op het verstrekken van alcoholhoudende dranken aan minderjarigen en het vergroot de acceptatie van handhaving.

Op dit moment is het een 16- of 17-jarige testkoper die in opdracht van en in samenwerking met een toezichthouder een pseudo-aankoop doet van een alcoholhoudend drankje, verboden om – in horeca en sportkantines – dat drankje aan te nemen en – vanuit winkels – naar buiten te gaan met de alcoholhoudende drank. Als dat wel is toegestaan ten behoeve van toezicht kan de overtreding onomstotelijk worden vastgesteld. Dat vergroot de aanvaardbaarheid van de sanctie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom het wetsvoorstel geen maatregelen bevat om reclame voor alcoholhoudende dranken en de beschikbaarheid daarvan in algemene zin te beperken. Daarnaast vragen deze leden of de regering van plan is om, in aanvulling op het onderhavige wetsvoorstel gebruik te maken van de mogelijkheid in de

¹ Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, *Maatschappelijke kosten-baten analyse van beleidsmaatregelen om alcoholgebruik te verminderen*, Den Haag: RIVM 2018 (een herziene versie van een rapport uit 2016).

² Kamerstukken II 2018/19, 32 793, nr. 339.

³ Kamerstukken II 2019/20, 32 793, nr. 454.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 32 793, nr. 454.

huidige wet om bij algemene maatregel van bestuur in het belang van de volksgezondheid regels te stellen met betrekking tot de inhoud van reclame voor alcoholhoudende drank, de doelgroepen waarop zodanige reclame is gericht, alsmede de tijd en wijze waarop en de plaats waar reclame wordt gemaakt.

Blootstelling aan alcoholmarketing vergroot de kans dat (jonge) mensen alcoholhoudende drank gaan drinken en – als ze dat al doen – nog meer alcoholhoudende drank gaan drinken. In het Nationaal Preventieakkoord heb ik daarom afspraken gemaakt over het terugdringen van alcoholreclame.⁵ De concrete maatregelen die we zijn overeengekomen, zijn: het stopzetten van de signing langs amateursportvelden, het stopzetten van alcoholmarketing op social media die gericht is op minderjarigen, het verrichten van onderzoek naar het bereik en de beïnvloeding van jongeren door alcoholmarketing en het evalueren van de Reclamecode voor alcoholhoudende dranken. Dat onderzoek en die evaluatie kunnen leiden tot eventuele vervolgacties. De regering wil de voltooiing van deze beide maatregelen afwachten, voordat zij eventuele vervolgstappen (via wetgeving) bepaalt.

Ook vragen deze leden, gelet op het feit dat de sportsector voor grote sportevenementen met een plan komt om de koppeling tussen sport en alcohol minder vanzelfsprekend te maken, welke plannen er zijn voor het Holland Heineken House tijdens de Olympische Spelen van 2020.

Tijdens de Olympische Spelen van 2020 in Tokyo zal het Holland Heineken House onderdeel zijn van het TeamNL Tokyo Center. Het TeamNL Tokyo Center is een centrum waar het Nederlandse bedrijfsleven zich tijdens de Spelen kan presenteren. Heineken zal bij grote sportevenementen, zoals de Olympische Spelen, meer inzetten op 0.0 dranken. In het TeamNL Tokyo Center zal dit onder meer zichtbaar zijn aan de bar, op de tap en in het design.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom er geen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid in de huidige wet om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen met betrekking tot alcoholreclame. Ook vragen deze leden of de regering van plan is om alsnog voorstellen in die richting te doen.

Blootstelling aan alcoholmarketing vergroot de kans dat (jonge) mensen alcoholhoudende drank gaan drinken en – als ze dat al doen – nog meer alcoholhoudende drank gaan drinken. In het Nationaal Preventieakkoord heb ik daarom afspraken gemaakt over het terugdringen van alcoholreclame.⁶ De concrete maatregelen die we zijn overeengekomen, zijn: het stopzetten van de signing langs amateursportvelden, het stopzetten van alcoholmarketing op social media die gericht is op minderjarigen, het verrichten van onderzoek naar het bereik en de beïnvloeding van jongeren door alcoholmarketing en het evalueren van de Reclamecode voor alcoholhoudende dranken. Dat onderzoek en die evaluatie kunnen leiden tot eventuele vervolgacties. De regering wil de voltooiing van deze beide maatregelen afwachten, voordat zij eventuele vervolgstappen bepaalt.

⁵ Kamerstukken II 2018/19, 32 793, nr. 339.

⁶ Kamerstukken II 2018/19, 32 793, nr. 339.

2. DE WIJZIGING OP HOOFDLIJNEN

Ad I. Prijsacties met meer dan 25% korting zijn niet langer toegestaan

De leden van de VVD-fractie vragen of er onderzoek is dat aantoont dat problematische drinkers zich laten tegenhouden door de prijs van alcohol. Kopen zij voornamelijk (sterke) drank met korting? Indien deze gegevens niet voor handen zijn, wat maakt dat het kabinet denk dat de korting dit beoogde gevolg kan hebben?

De regering wil met deze voorgenomen maatregel voorkomen dat consumenten zich door prijsacties laten overhalen om meer alcoholhoudende drank te kopen dan zij van plan waren. Met het Sheffield alcohol-policy model⁷ is het te verwachten effect van verschillende prijsmaatregelen in het Verenigd Koninkrijk in beeld gebracht. Daaruit volgt dat van het voorgestelde verbod op kortingen van meer dan 25% een effect verwacht mag worden, maar dat een totaalverbod op kortingen of minimum unit pricing een aanzienlijk groter effect zullen hebben op het consumptiegedrag en de gezondheid van consumenten. De regering beschouwt dit voorgestelde verbod op kortingen van meer dan 25% als een waardevolle stap die samen met de acties uit het Preventieakkoord zowel problematisch alcoholgebruik terugdringt, als de bewustwording van het eigen drinkgedrag en de effecten daarvan doet toenemen.

Deze leden vragen ook of de regering in de voorbereiding onderzoek heeft laten doen naar de verwachte effecten van het maximeren van de korting. Zo ja, wie heeft dit onderzoek gedaan en wat waren de belangrijkste uitkomsten? Zo nee, waarom niet en kan het kabinet alsnog een dergelijke analyse maken?

Ik laat in 2020 een nulmeting uitvoeren naar (de schijn van) kortingen bij de verkoop van alcoholhoudende drank en de daarbij horende gedragseffecten, waaronder de grensoverschrijdende gedragseffecten. Vervolgens zal ik twee jaar na inwerkingtreding van de maatregel opnieuw een effectonderzoek laten doen.

Voorts vragen deze leden hoe het kabinet de effecten van deze maatregel op de markt gaat monitoren.

Zoals hierboven reeds aangegeven, ben ik voornemens om in 2020 een nulmeting te laten uitvoeren naar (de schijn van) kortingen bij de verkoop van alcoholhoudende drank en de daarbij horende gedragseffecten, waaronder de grensoverschrijdende gedragseffecten. Vervolgens zal ik twee jaar na inwerkingtreding van de maatregel opnieuw een effectonderzoek laten doen.

De leden van de VVD-fractie vragen ook of het kabinet de Kamer voor de plenaire behandeling van het wetsvoorstel een handhavingsplan kan sturen.

De NVWA ontwikkelt in 2020 haar interventiebeleid ten aanzien van haar nieuwe toezichtstaken met betrekking tot verkoop op afstand en prijsacties. Gedurende dit voorbereidende jaar zal de NVWA de sector hierover informeren. De NVWA zal haar interventiebeleid minimaal een maand voor de aanvang van de nieuwe toezichtstaken publiceren in de Staatscourant. Verzending van dit nieuwe interventiebeleid aan uw Kamer voorafgaand aan de plenaire behandeling van het onderhavige

⁷ Robin C. Purshouse et al., «Estimated effect of alcohol pricing policies on health and health economic outcomes in England: an epidemiological model», in: *Lancet* 2010:375: 1355–64.

wetsvoorstel is waarschijnlijk niet haalbaar. Uiteraard wil het kabinet de Kamer informeren zodra dit beleid is gepubliceerd.

Deze leden vragen ook of de NVWA als daar aanleiding voor is de prijs van een verstrekker gaat monitoren. Hoe komt die aanleiding tot de toezichthouder? Wie kunnen signalen melden?

Als uit de prijsactie zelf niet blijkt hoeveel korting er wordt gegeven, doordat de normale prijs niet wordt weergegeven, kan het nodig zijn de prijs te monitoren om vast te kunnen stellen of er op een bepaald moment sprake is van een korting van meer dan 25%. De precieze handhavingsaanpak zal nog ontwikkeld worden door de NVWA. Het toezicht zal deels plaats vinden op basis van meldingen en signalen. Deze kunnen door eenieder ingediend worden, ook door gemeenten.

Voorts vragen deze leden hoe een melding in zijn werk gaat of daarvoor al structuren bij de toezichthouder zijn of dat die speciaal voor dit onderwerp worden geïmplementeerd. Als deze moeten worden geïmplementeerd, wanneer kan dit gereed zijn? Zijn hier kosten mee gemoeid? Als de bestaande structuur kan worden gebruikt, vraagt dit extra capaciteit om de bestaande structuur ook te kunnen blijven gebruiken voor de oorspronkelijke taak?

De NVWA beschikt over een klantcontactcentrum waar meldingen digitaal of telefonisch binnenkomen en verwerkt worden, waarna ze voorgelegd worden aan de inspecteurs. Het klantcontactcentrum zal ook de meldingen voor dit dossier in ontvangst nemen. De regering is bereid de NVWA een structureel budget toe te kennen voor de extra benodigde capaciteit voor de uitvoering van de nieuwe taken, waaronder ook de verwerking van meldingen.

De leden van de PVV-fractie vragen waaruit blijkt dat het begrenzen van de prijsacties voor alcoholhoudende producten bewezen effectief is, nu in het regeerakkoord is opgenomen dat de maatregelen die worden genomen op het gebied van preventie bewezen effectief moeten zijn.

De regering wil met deze voorgenomen maatregel voorkomen dat consumenten zich door prijsacties laten overhalen om meer alcoholhoudende drank te kopen dan zij van plan waren. Met het Sheffield alcohol-policy model⁸ is het te verwachten effect van verschillende prijsmaatregelen in het Verenigd Koninkrijk in beeld gebracht. Daaruit volgt dat van het voorgestelde verbod op kortingen van meer dan 25% een effect verwacht mag worden, maar dat een totaalverbod op kortingen of minimum unit pricing een aanzienlijk groter effect zullen hebben op het consumptiegedrag en de gezondheid van consumenten. De regering beschouwt dit voorgestelde verbod op kortingen van meer dan 25% als een waardevolle stap die samen met de acties uit het Preventieakkoord zowel problematisch alcoholgebruik terugdringt, als de bewustwording van het eigen drinkgedrag en de effecten daarvan doet toenemen.

Deze leden vragen ook of de ik ervan op de hoogte ben dat er vele winkels zijn waar er alcoholhoudende dranken worden verkocht en dat er altijd wel ergens een prijsvoordeel is of zal komen en dat er daarom geen noodzaak is om meer alcoholhoudende dranken in te slaan dan nodig.

⁸ Robin C. Purshouse et al., «Estimated effect of alcohol pricing policies on health and health economic outcomes in England: an epidemiological model», in: *Lancet* 2010:375: 1355–64.

Om te kunnen vaststellen welke gedragseffecten er precies het gevolg zijn van (de schijn van) kortingen bij de verkoop van alcoholhoudende drank, zal ik in 2020 een nulmeting laten uitvoeren. Vervolgens zal ik twee jaar na inwerkingtreding van de maatregel opnieuw een effectonderzoek laten doen.

Voorts vragen deze leden of deze maatregel ertoe kan leiden dat mensen gebruik gaan maken van de aanbieding 4 halen, 3 betalen. Zo nee, waarom niet?

De precieze gedragseffecten van het verbod op prijsacties van meer dan 25% kennen we niet. Daarom laat ik alle gedragseffecten van deze maatregel, waaronder – mogelijk – een toename van prijsacties van 25% of minder, twee jaar na inwerkingtreding van deze maatregel onderzoeken. Om de resultaten goed te kunnen vergelijken met het gedrag vóór inwerkingtreding van dit verbod, laat ik in 2020 een nulmeting uitvoeren.

De leden van de CDA-fractie vragen of het beperken van de prijsacties is meegenomen in de door het RIVM uitgevoerde quickscan naar de impact van het Nationaal Preventieakkoord, nu deze maatregel niet in het kader van het Nationaal Preventieakkoord is afgesproken. Of is de verwachting dat met deze aanvullende maatregel dichter bij de ambities van het Preventieakkoord gekomen wordt?

Het verbod op (de schijn van) prijsacties van meer dan 25% bij de verkoop van alcoholhoudende drank is betrokken in de door het RIVM in 2018 uitgevoerde Quickscan naar de mogelijke impact van het Nationaal Preventieakkoord. In het kader van de Monitor van het Nationaal Preventieakkoord zal deze maatregel ook gemonitord en doorgerekend worden. Dit verbod is een zelfstandig voorstel van de regering ter ondersteuning van het Nationaal Preventieakkoord.

De leden van de D66-fractie waarom de regering heeft gekozen voor 25% als het maximale kortingspercentage. Waarom is niet aangesloten bij de 50% die nu al in de STIVA-code gehanteerd wordt?

In de Reclamecode voor Alcoholhoudende dranken, een vorm van zelfregulering die van toepassing is verklaard op alle voor Nederland bestemde reclame, is geregeld dat reclame waarbij alcoholhoudende drank gratis of tegen minder dan de helft van de normale verkoopprijs van die drank aan particulieren wordt aangeboden, niet is toegestaan.

De regering kiest voor het percentage van 25% om de prikkel om meer alcoholhoudende drank te kopen dan men van plan was, te reduceren. Uit het eerdergenoemde onderzoek in het Verenigd Koninkrijk blijkt dat bij prijsacties met kortingen boven 50% er geen positieve effecten worden berekend. Dat wordt verklaard uit het feit dat van alle alcoholverkoppen slechts een heel klein deel met deze hoge kortingen zijn. Alleen prijsacties die leiden tot een «tweede of derde product gratis» worden hiermee voorkomen. Bij het percentage van 25% is wel een effect te verwachten omdat die prijsacties vaker voorkomen.

Deze leden vragen ook of de regering met het voorgestelde kortingspercentage het risico ziet op een verschuiving van «twee voor de prijs van één» naar «vier voor de prijs van drie».

De precieze gedragseffecten van het verbod op prijsacties van meer dan 25% kennen we niet. Daarom laat ik alle gedragseffecten van deze maatregel, waaronder – mogelijk – een toename van prijsacties van 25% of minder, twee jaar na inwerkingtreding van deze maatregel onder-

zoeken. Om de resultaten goed te kunnen vergelijken met het gedrag vóór inwerkingtreding van dit verbod, laat ik in 2020 een nulmeting uitvoeren.

De leden van de SP-fractie ontvangen graag een toelichting op de keuze om het toezicht op happy hours bij de gemeenten te laten. Hoe staat het met de handhaving door gemeenten met betrekking tot happy hours? Hoe krijgt dit toezicht vorm en wat zijn de resultaten daarvan? Hanteren alle gemeente gelijke eisen op het terrein van happy hours en handhaven alle Nederlandse gemeenten hierop?

Sinds 2013 regelt de Drank- en Horecawet dat bij gemeentelijke verordening – ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde – kan worden verboden om bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende dranken te verstrekken voor gebruik ter plaatse tegen een prijs die voor een periode van 24 uur of korter lager is dan 60% van de prijs die in de betreffende horecalokaliteit of op het betreffende terras gewoonlijk wordt gevraagd. Met name de afweging of een verbod op *happy hours* noodzakelijk is in het belang van de openbare orde kan het beste gemaakt worden op gemeentelijk niveau. Daarom blijft de besluitvorming hierover een bevoegdheid van gemeenteraden.

Niet in alle gemeenten is ervoor gekozen om een (gedeeltelijk) verbod in te stellen. In de gemeenten waarin er een dergelijke gemeentelijke verordening van kracht is, vindt er bijvoorbeeld toezicht plaats op basis van risico-analyses en horecacontroles.

Ook vragen deze leden wat het beperken van kortingsacties betekent voor de structurele prijzen van alcoholische producten. Is het in theorie wel mogelijk dat er structurele kortingen op dezelfde alcoholproducten doorgevoerd worden?

De voorgestelde maatregel staat er niet aan in de weg dat er structurele kortingen op dezelfde alcoholproducten doorgevoerd worden. De voorgestelde maatregel bevat een verbod op prijsacties die gedurende een maand of korter van kracht zijn. Ik laat in 2020 een nulmeting uitvoeren naar (de schijn van) kortingen bij de verkoop van alcoholhoudende drank en de daarbij horende gedragseffecten, waaronder de grensoverschrijdende gedragseffecten. Vervolgens zal ik twee jaar na inwerkingtreding van de maatregel opnieuw een effectonderzoek laten doen.

Voorts vragen deze leden of ik een eventuele, structurele prijsverlaging wenselijk vind of dat er voor alcoholhoudende dranken een minimumprijs moet gaan gelden.

Ten aanzien van de prijs wordt met het beperken van prijsacties een eerste stap gezet. Daarnaast laat ik op dit moment het RIVM onderzoek doen naar de effecten van minimum unit pricing (MUP). Het onderzoek beschrijft aan de hand van de ervaringen met minimumprijzen in het buitenland, zoals Schotland, de mogelijkheden van het invoeren van een dergelijke maatregel in Nederland. Dit onderzoek zal naar verwachting eind 2020 gereed zijn. Het kabinet beziet eerst wat de mogelijke effecten van deze maatregel in Nederland kunnen zijn, alvorens het een standpunt inneemt over de vraag of er een minimumprijs voor alcoholhoudende dranken wenselijk is.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke wijze toezicht op de naleving mogelijk is bij de derde, in de memorie van toelichting beschreven categorie van overige prijsacties van meer dan 25%. Kan de regering aangeven hoe vaak dergelijke prijsacties voorkomen?

Bij het toezicht op prijsacties van meer dan 25% die verbonden zijn aan een periode van maximaal een maand ongeacht of de korting staat aangegeven, zoals acties die worden aangeduid met «nu» en «laatste kans», kan de NVWA de gebruikelijke prijs vaststellen door na afloop van de actie te monitoren welke prijs er wordt gevraagd. Ook kan de NVWA nadere informatie opvragen waaraan medewerking moet worden verleend. Hoe vaak dergelijke prijsacties voorkomen, zal volgen uit de nulmeting die ik dit jaar zal laten uitvoeren.

Deze leden vragen ook, gelet op de zorgen van de NVWA over de haalbaarheid van het toezicht op lokaal opererende ondernemers, wat de regering precies verwacht van gemeenten in de ondersteuning van de NVWA op dit punt.

De NVWA heeft er haar zorg over uitgesproken dat de groep lokaal opererende ondernemers zodanig omvangrijk en veranderlijk is, dat de kans groot is dat niet alle bedrijven in beeld zullen zijn bij het toezicht op de naleving van de regels over verkoop op afstand en prijsacties. Daarom is het van belang dat gemeenten een signaalfunctie uitoefenen richting de NVWA. Hierover zullen de NVWA en de VNG in 2020 afspraken met elkaar maken.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering toe te licht waarom ervoor gekozen is de bevoegdheid voor het al dan niet aan banden leggen van happy hours in de horeca een lokale bevoegdheid van gemeenten te laten blijven. Deelt de regering de mening dat landelijke, eenduidige regelgeving op dit punt gewenst en helderder zou zijn?

Sinds 2013 regelt de Drank- en Horecawet dat bij gemeentelijke verordening – ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde – kan worden verboden om bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende dranken te verstrekken voor gebruik ter plaatse tegen een prijs die voor een periode van 24 uur of korter lager is dan 60% van de prijs die in de betreffende horecalokaliteit of op het betreffende terras gewoonlijk wordt gevraagd. Met name de afweging of een verbod op *happy hours* noodzakelijk is in het belang van de openbare orde kan het beste gemaakt worden op gemeentelijk niveau. Daarom blijft de besluitvorming hierover een bevoegdheid van gemeenteraden.

Ad II. Regels voor verkoop op afstand van alcoholhoudende dranken

De leden van de VVD-fractie vragen waarop de aannname is gebaseerd dat digitalisering en striktere regels rondom alcoholhoudende dranken in winkels en horeca, zal leiden tot een toename in het aantal online aankoopogingen. Hoe heeft het aantal online aankopen zich over de afgelopen jaren ontwikkeld, in het bijzonder sinds de invoering van de leeftijdsgrens van 18 jaar? Is er zicht op het aantal online aankopen dat door jongeren wordt gedaan?

Er kan een algemene trend in online aankopen, en in levensmiddelen in het bijzonder, ontdekt worden. Zo blijkt uit gegevens van het Centraal Bureau voor Statistiek⁹ dat in 2017 79% van de mensen van 16 tot 75 jaar online winkelt. Levensmiddelen werden tot 2006 nauwelijks online gekocht door consumenten. Daarna steeg de online verkoop gestaag. In 2017 was het aandeel Nederlanders dat online levensmiddelen kocht 29%. Er is geen reden om aan te nemen dat de online verkoop van alcoholhoudende drank, mede door jongeren, achter zal blijven. Een andere reden voor een verwachte toename in online aankoopogingen door jongeren is

⁹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/38/nederland-in-europese-top-5-online-winkelen>.

gelegen in de naleving van de leeftijdsgrens bij de verschillende verkoopkanalen. De naleving van de leeftijdsgrens in supermarkten en slijterijen is relatief hoog (respectievelijk 68,9% in 2016 en 73,3% in 2018).¹⁰ Dit terwijl de naleving bij thuisbezorgkanalen en webshops erg laag ligt (respectievelijk 9,5% in 2018 en 2,2% in 2016).¹¹ Het aankoop- en aflevermoment liggen immers uiteen bij online aankopen, en bij aankoop is nog geen «waterdichte» leeftijdscontrole mogelijk. Met het oog op de verdergaande digitalisering en de toename van de markt met online aanbieders, samen met de lage nalevingsgrens bij online aankopen, wil de regering niet afwachten tot meer jongeren online alcohol proberen te kopen. Uit het verkrijgbaarheidsonderzoek van Intraval (2015)¹² naar de aankoopogingen van jongeren blijkt dat als jongeren alcohol online kopen, dit ook lukt. Daarmee neemt ook de noodzaak van een verbetering van de naleving van de leeftijdsgrens van dit verkoopkanaal toe. Met de voorgestelde nieuwe regels inzake verkoop op afstand beoogt de regering zo veel mogelijk tot een sluitende naleving van de leeftijdsgrens van 18 jaar bij thuisbezorgkanalen te komen.

Deze leden willen ook graag weten wie het leeftijdsverificatiesysteem ontwikkelt dat op termijn de controle op online verkoop van alcohol gaat regelen. Op welke termijn is de inwerkingtreding van dit systeem voorzien?

Het Ministerie van BZK beziet thans de mogelijkheden voor digitale identiteitsbewijzen. Een digitaal identiteitsbewijs zou een door de rijksoverheid uitgegeven identiteitsbewijs kunnen zijn, mogelijk ook te gebruiken voor het online verifiëren van de leeftijd van de koper. De ontwikkelingen van een digitale identiteit bevinden zich nog in de fase van beleidsvorming. Er is dan ook nog geen termijn voor inwerkingtreding van een dergelijk systeem voorzien.

Voorts vragen deze leden hoe het systeem van de leeftijdsvraag waarmee in de tussentijd zal worden gewerkt, in de praktijk zal werken.

Het leeftijdsverificatiesysteem zal bestaan uit een leeftijdsvraag bij iedere aankoop voor afronding van het bestelproces. Voor het beantwoorden van deze leeftijdsvraag wordt van de koper vereist dat hij actief een handeling bij iedere online aankoop verricht. Onder een actieve handeling wordt bijvoorbeeld het invullen van een vinkje of het doorgeven van zijn geboortedatum verstaan. De regering ziet het systeem van de leeftijdsvraag als een eerste stap om de consument bewust te maken van het feit dat hij een leeftijdsgebonden product aanschaf, en dus meerderjarig moet zijn.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie waarom het kabinet er niet voor kiest om een pilot te doen met de leeftijdsvraag.

De regering acht het systeem van leeftijdscontrole (met een leeftijdsvraag) een redelijk instrument voor ondernemers om transparant te maken dat er een leeftijdsgrens is bij het verkopen van alcohol en de koper ervan bewust te maken dat hij een leeftijdgebonden product aanschaf, en dus meerderjarig moet zijn. Deze eerste fase van het leeftijdsverificatiesysteem leidt tot een systeem van bewustwording, dat uitvoerbaar en handhaafbaar is. Het sluit aan bij de leeftijdscontroles die al door enkele

¹⁰ Objectief, «Landelijk onderzoek naar de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop aan minderjarigen in 2018», 2018.

¹¹ Objectief, «Landelijk onderzoek naar de naleving van de leeftijdsgrens bij alcoholverkoop aan minderjarigen in 2018», 2018.

¹² Intraval, «Onderzoek koopogingen alcohol door jongeren», 2015.

partijen in de markt uitgevoerd worden. Er zal daarom voorafgaand aan de invoering van dit instrument geen aparte pilot worden uitgevoerd. Op het moment dat er een online leeftijdsverificatiesysteem voorhanden is, zullen voor de inwerkingtreding van dit systeem praktijkproeven worden uitgevoerd.

Nu na inwerkingtreding van het leeftijdsverificatiesysteem het via de telefoon bestellen van alcohol niet meer is toegestaan, willen deze leden graag weten wat de omvang is van de verkoop van alcoholhoudende drank via de telefoon. Welke doelgroep bestelt telefonisch?

Er is geen zicht op de precieze omvang van de verkoop van alcoholhoudende dranken via de telefoon, en welke doelgroep dit bestelt. Het wetsvoorstel beoogt de naleving van de leeftijdsgrens bij verkoop op afstand van alcoholhoudende dranken te verbeteren en daarom wordt geen uitzondering voor telefonische verstrekkers gemaakt. De regering acht dit proportioneel gelet op de risico's van niet-naleving van de leeftijdsgrens. Bovendien bieden veel verstrekkers naast telefonische bestellingen, ook online bestellingen aan. Voor maaltijdbezorgers gebeurt dit vaak via een platform, waar het leeftijdsverificatiesysteem op van toepassing is. De verwachting is derhalve dat het merendeel van deze verstrekkers de mogelijkheid blijft houden om alcoholhoudende dranken te verkopen. Uit de internetconsultatie en een panelbijeenkomst met individuele ondernemers uit het midden- en kleinbedrijf, wijnhandelaren, slijters en enkele supermarktmanagers zijn geen signalen gekomen dat deze regel niet werkbaar is.

Voorts vragen deze leden hoe straks moet worden gecontroleerd dat er geen telefonische bestellingen meer uitgevoerd worden. Is dit handhaafbaar en wat zegt de NVWA daarover?

De invoering van het leeftijdsverificatiesysteem in de tweede fase en de uitwerking daarvan maakt dat de verkoop via bepaalde communicatiemiddelen of combinaties daarvan in de praktijk niet meer mogelijk zullen zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor het bestellen van alcoholhoudende dranken via een telefoonverbinding, waarbij voor de aankoop slechts gebruik gemaakt wordt van dit communicatiemiddel. Immers, daarmee kan niet op een betrouwbare en eenduidige wijze de leeftijd worden vastgesteld.

De NVWA heeft in de Handhaafbaarheids-, Uitvoerbaarheids-, en Fraudegevoeligheidstoets (HUF-toets), die is uitgevoerd over het onderhavige wetsvoorstel, aangegeven dat de nieuwe toezichtstaken ten algemene uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Het toezicht en de handhaving op het hanteren van een (deugdelijk) leeftijdsverificatiesysteem in de gevallen waarbij alcoholhoudende drank via een telefoonverbinding wordt verkocht is echter niet eenvoudig, omdat de groep van lokaal opererende ondernemers omvangrijk en veranderlijk is, waardoor de kans groot is dat niet alle bedrijven in beeld zijn. De NVWA kan in deze tweede fase bijvoorbeeld steekproefsgewijs en op basis van signalen en meldingen door middel van een testkoop controleren of er nog telefonische bestellingen aangenomen worden. Daarbij is het essentieel dat de gemeenten richting de NVWA hun signaalfunctie uitoefenen.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie of het de bedoeling is dat elke verkoper zelf een geborgde werkwijze opstelt.

De Alcoholwet eist een geborgde werkwijze (document) van iedere verstrekker van alcoholhoudende drank. Het is aan de verstrekker om de geborgde werkwijze op te stellen. Brancheverenigingen kunnen hierin een voortrekkersrol vervullen door het ter beschikking stellen van voorbeelden

en formats aan hun achterban. Zo hebben enkele brancheverenigingen mij laten weten hierin te kunnen voorzien.

Deze leden vragen ook of het kabinet kan aangeven aan wat voor type eisen wordt gedacht die in de lagere regelgeving aan de geborgde werkwijze zullen worden gesteld.

De geborgde werkwijze zal moeten beschrijven hoe de leeftijdsgrens bewaakt wordt bij de overdracht van alcoholhoudende drank tussen verschillende partijen in de keten, op welke manier ervoor gezorgd wordt dat de alcoholhoudende drank alleen op het adres van de geadresseerde afgeleverd wordt, hoe de actuele geborgde werkwijze bekend en inzichtelijk is voor diegenen die betrokken zijn bij de verkoop van de drank en op welke wijze de verkoper onderzoek uitvoert naar de kwaliteit en effectiviteit van de geborgde werkwijze. Bovendien moet de verkoper ervoor zorgen dat de geborgde werkwijze op elk moment actueel en opvraagbaar is voor controle.

Voorts vragen deze leden of er een model document «geborgde werkwijze» gemaakt kan worden in overleg met de betrokken partijen. Zo nee, waarom niet?

Iedere verstrekker is vrij om een eigen geborgde werkwijze op te stellen. Brancheverenigingen kunnen het voortouw nemen in het maken van een model document «geborgde werkwijze». Zoals in een eerder antwoord op een vraag over dit onderwerp is toegelicht, hebben enkele brancheverenigingen mij laten weten het initiatief hiertoe te willen nemen. Dit modeldocument kunnen verstrekkers gebruiken voor het opstellen van hun geborgde werkwijze. Hierdoor kan de regeldruk voor het opstellen van een geborgde werkwijze voor verstrekkers beperkt blijven. De regering acht het daarom niet nodig dat de overheid samen met de betrokken partijen een model document ontwikkelt.

Nu de regering alcoholhoudende drank bestempelt als een risicovol product, vragen de leden van de VVD-fractie of dit een formele term is. Zo ja, wat zijn voorbeelden van andere risicovolle producten? En wat voor andere eisen, voorwaarden en mogelijke controle regimes gelden er voor risicovolle producten? Zo nee, wat bedoelt het kabinet hier met een risicovol product? Gaat van deze benaming nog enige andere juridische werking uit?

De bestempeling van alcoholhoudende drank als risicovol product is geen formele term en er gaat ook geen juridische werking vanuit. Wel kan in algemene zin gezegd worden dat de meeste consumentenproducten in het kader van de Warenwet worden gereguleerd. Voor tabak en alcoholhoudende drank geldt echter (deels) een apart regime in respectievelijk de Tabaks- en rookwarenwet en de Drank- en Horecawet. Met de benaming «risicovol product» wil de regering tot uitdrukking brengen dat er aan het drinken van alcoholhoudende drank meer risico's verbonden zijn dan aan het drinken van andere dranken.

Deze leden vragen ook of de eis dat alcoholhoudende drank slechts wordt afgeleverd op het adres van de geadresseerde of bij een bedrijfsmatig ophaalpunt, betekent dat het bestellen van boodschappen, inclusief alcoholhoudende drank op het adres van bijvoorbeeld een vakantiehuisje in eigen land niet langer mogelijk is. Zo nee, hoe moeten wij deze maatregel dan interpreteren? En betekent het ook dat wanneer een supermarkt thuis boodschappen aflevert, de ontvanger op het moment van bezorgen niet thuis is, de boodschappen niet voor de deur achter

gelaten mogen worden? En ook niet bij de burens mogen worden bezorgd? Of dat het opsturen van een fles wijn als cadeautje niet meer mogelijk is?

Het bezorgen van boodschappen inclusief alcoholhoudende drank op het adres van een vakantiehuisje blijft mogelijk aangezien dan wordt besteld voor het adres van het vakantiehuisje. Dit kan worden gezien als het tijdelijke adres van degene die besteld. Hierbij is van belang dat de alcoholhoudende drank bij het vakantiehuisje op de plek en van bestemming is en bij de persoon of personen voor wie het is bedoeld. Als deze de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, is het toegestaan de alcoholhoudende drank daar af te leveren. Hetzelfde geldt voor het opsturen van een fles wijn of andere alcoholhoudende drank als cadeau. De voorgestelde regelgeving vereist niet dat degene die bestelt dezelfde persoon is als degene die het bestelde ontvangt.

Dit is anders wanneer boodschappen met alcoholhoudende drank voor de deur of bij de burens worden achterlaten. Als alcoholhoudende drank bij de burens wordt afgeleverd, wordt niet voldaan aan het vereiste dat alleen mag worden afgeleverd op het adres van de geadresseerde. Voor de burens is niet altijd duidelijk dat het gaat om alcoholhoudende drank en bovendien is er geen ouderlijke verantwoordelijkheid van toepassing op burens. Als alcoholhoudende drank voor de deur wordt achtergelaten is niet voldaan aan de geborgde werkwijze omdat de geborgde werkwijze ervoor moet zorgen dat er alleen wordt afgeleverd aan een persoon van wie is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Als alcoholhoudende drank voor de deur wordt achtergelaten is niet duidelijk aan wie het wordt afgeleverd. Hierdoor kan het ook (onbedoeld) in de handen van minderjarigen terecht komen.

Voorts vragen deze leden op grond waarvan en door wie de conclusie is getrokken dat het inzetten van fictieve identiteit de enige wijze is waarop de toezichthouder effectief toezicht kan houden op de naleving van de leeftijdsgrens bij verkoop op afstand.

Om effectief toezicht te kunnen houden op de naleving van de leeftijds-grens bij verkoop op afstand moet ook worden gecontroleerd of minderjarigen daadwerkelijk wordt verhinderd om een bestelling te plaatsen. Het is onwenselijk om hiervoor daadwerkelijk minderjarigen in te zetten omdat hun gegevens bijvoorbeeld op een website achterblijven en algemeen bekend kunnen worden om andere ondernemers te waarschuwen. Dit ondermijnt effectief toezicht en de minderjarige wordt onvoldoende beschermd. Daarom is het wenselijk dat de toezichthouder verschillende fictieve profielen kan gebruiken om aankoopopgaven te doen. Hierbij is een expliciete bevoegdheid nodig om te voorkomen dat de toezichthouder zich schuldig maakt aan valsheid in geschrifte. Gelet op het voorgaande ben ik tot de conclusie gekomen dat de inzet van fictieve identiteit de enige manier is waarop de toezichthouder effectief toezicht kan houden op het naleven van de leeftijdsgrens bij verkoop op afstand.

Dit wetsvoorstel regelt dat ook bij online slijterijen geen andere producten dan bij fysieke slijterijen aangeboden mogen worden. De leden van de PVV-fractie vragen waarom de regering de wet niet zo aanpast dat ook bij fysieke slijterijen andere producten verkocht mogen worden.

De regering beoogt met deze aanpassing, waardoor de regels die thans in de huidige Drank- en Horecawet al gelden voor fysieke slijterijen, ook gaan gelden voor online slijterijen, een gelijk speelveld tussen beide te creëren. Hierbij is geen overweging geweest om fysieke slijterijen ook andere producten te laten verkopen. De regering acht het immers

onwenselijk dat mengformules ontstaan van de verkoop van sterk alcoholhoudende drank met andere producten.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de effectiviteit van de voorgestelde regels voor verkoop op afstand de komende jaren gemonitord wordt.

Het kabinet hecht eraan om de effecten van de nieuwe regels voor verkoop op afstand te volgen en zal daarom hiernaar effectonderzoek doen, twee jaar na de invoering van het wetsvoorstel. Hierbij wordt mede gekeken naar het doenvermogen¹³, gedragseffecten en (land)grenseffecten. Voorafgaand aan dit onderzoek is het kabinet voornemens om in 2020 een nulmeting uit te voeren naar de huidige situatie van verkoop op afstand.

Ook vragen deze leden of regering kan aangeven op welke wijze zij de nadere regels voor dit systeem in lagere regelgeving wil gaan vastleggen. Welke eisen zullen aan het leeftijdsverificatiesysteem worden gesteld? In overleg met welke organisaties en belanghebbenden worden deze regels opgesteld?

Bij ministeriële regeling worden nadere eisen gesteld aan het leeftijdsverificatiesysteem. Dit leeftijdsverificatiesysteem zal bestaan uit een leeftijdsvraag bij iedere aankoop voor afronding van het bestelproces. Voor het beantwoorden van deze leeftijdsvraag wordt van de koper vereist dat hij een actieve handeling bij de aankoop verricht. Hieronder wordt bijvoorbeeld het invullen van een vinkje of het doorgeven van zijn geboortedatum verstaan. Deze voorgenoemde nadere eisen zijn direct bij individuele ondernemers getoetst in een panelbijeenkomst met deelnemers uit het midden- en kleinbedrijf, wijnhandelaren, slijters en enkele supermarktmanagers.

Genoemde leden vragen ook welke overgangstermijn de regering redelijk vindt voor de invoering van het leeftijdsverificatiesysteem.

Op het moment dat er een online leeftijdsverificatiesysteem voorhanden is, zal de regering bepalen wat een redelijke overgangstermijn voor de invoering hiervan is en nadere uitspraken hierover kunnen doen.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie welke organisatie controleert of een online aanbieder een systeem hanteert dat aan de regels voldoet.

De NVWA zal gaan toezien of een online aanbieder een leeftijdsverificatiesysteem hanteert dat aan de eisen voldoet.

De leden van deze fractie vragen ook hoe de regering wil gaan handhaven op het verbod om telefonisch alcoholhoudende drank te verkopen als het verplichte leeftijdsverificatiesysteem wordt ingevoerd. Betekent dit ook dat maaltijden in het vervolg niet meer telefonisch te bestellen zijn, omdat hier mogelijk ook alcoholhoudende dranken bij besteld kunnen worden?

De Drank- en Horecawet reguleert de verkoop van alcoholhoudende dranken en bewaakt de verantwoorde verstrekking van alcohol. De wet stelt geen eisen aan de verstrekking van uitsluitend maaltijden. De nieuwe regels hebben dan ook geen gevolgen voor het op afstand (via telefoon en internet) bestellen van enkel maaltijden. De regels zijn wel van invloed op

¹³ De term «doenvermogen» is afkomstig uit: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Weten is nog geen doen, een realistisch perspectief op redzaamheid*, Den Haag 2017.

die bestellingen op afstand waarbij alcoholhoudende dranken, al dan niet in combinatie met maaltijden, worden besteld.

Als het verplichte leeftijdsverificatiesysteem (in de tweede fase) wordt ingevoerd, is het bestellen van alcoholhoudende dranken waarbij alleen gebruik wordt gemaakt van een telefoonverbinding niet meer mogelijk. De NVWA kan bijvoorbeeld steekproefsgewijs en op basis van signalen en meldingen door middel van een testkoop controleren of er nog telefonische bestellingen aangenomen worden. Daarbij is het essentieel dat de gemeenten richting de NVWA hun signaalfunctie uitoefenen.

De leden van de CDA-fractie vragen aan welke eisen deze geborgde werkwijze moet gaan voldoen.

De geborgde werkwijze zal moeten beschrijven hoe de leeftijdsgrens bewaakt wordt bij de overdracht van alcoholhoudende drank tussen verschillende partijen in de keten, op welke manier ervoor gezorgd wordt dat de alcoholhoudende drank alleen op het adres van de geadresseerde afgeleverd wordt, hoe de actuele geborgde werkwijze bekend en inzichtelijk is voor diegenen die betrokken zijn bij de verkoop van de drank en op welke wijze de verkoper onderzoek uitvoert naar de kwaliteit en effectiviteit van de geborgde werkwijze. Bovendien moet de verkoper ervoor zorgen dat de geborgde werkwijze op elk moment actueel is.

Deze leden vragen ook of de regering voornemens is om zelf voorbeelden van een dergelijke werkwijze te ontwikkelen die door verkopers gehanteerd kunnen worden?

Een aantal brancheverenigingen heeft mij reeds laten weten dat zij voornemens zijn voor hun achterban een format van een geborgde werkwijze te ontwikkelen. Ik juich dit toe en hoop dat ook andere brancheverenigingen dit voorbeeld zullen volgen.

Voorts vragen de leden van deze fractie hoe gehandhaafd kan worden op de regel dat pakketten met alcoholhoudende drank niet alsnog bij meerderjarige burens mogen worden afgeleverd.

De verkoper dient in een geborgde werkwijze vast te leggen hoe de controle van de leeftijdsgrens van 18 jaar wordt geborgd in het proces rondom de bezorging. Daaronder valt ook het slechts mogen afleveren van alcoholhoudende drank op het adres van de geadresseerde of bij een distributiepunt. De afspraken die de verkoper hierover maakt met andere partijen in de keten rondom de bezorging van de alcoholhoudende drank, maken onderdeel uit van de geborgde werkwijze. De verkoper dient ervoor te zorgen dat de geborgde werkwijze te allen tijde actueel en opvraagbaar is voor controle door de toezichthouder. De NVWA ziet toe op het beschikken over een geborgde werkwijze en de toepassing ervan.

De leden van de D66-fractie vragen naar de effectiviteit van de voorgestelde regels voor verkoop op afstand, aangezien de maatregelen alleen gelden voor Nederlandse aanbieders.

De regels voor verkoop op afstand zijn van toepassing indien degene die bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank verkoopt en de particulier die alcoholhoudende drank koopt beiden in Nederland gevestigd zijn. De regelgeving inzake verkoop op afstand is niet van toepassing op grensoverschrijdende situaties, omdat bezorging van alcoholhoudende dranken over het algemeen over korte afstand plaatsvindt. Deze nieuwe regels voor verkoop op afstand worden door het kabinet nodig geacht om de naleving van de leeftijdsgrens van 18 jaar bij

thuisbezorgkanalen te verbeteren. Het kabinet hecht eraan om de effecten van deze nieuwe regels te volgen en zal daarom hiernaar effectonderzoek doen, twee jaar na inwerkingtreding van de wet, en in 2020 een nulmeting uitvoeren naar de huidige situatie van verkoop op afstand in Nederland.

Ook de regels voor maximale korting gelden niet voor partijen die leveren vanuit het buitenland. De leden van deze fractie vragen ook of de regering de zorg deelt dat dit de Nederlandse aanbieders uit de markt zou kunnen prijzen? Maakt dit de Nederlandse markt niet wel heel aantrekkelijk voor buitenlandse aanbieders? Hoe effectief acht de regering de gestelde maatregelen als buitenlandse aanbieders ze makkelijk kunnen omzeilen? Begrijpt de regering de zorg van Nederlandse ondernemers over een toekomstig gebrek aan gelijk speelveld?

De zorg van Nederlandse ondernemers over een toekomstig gebrek aan gelijk speelveld is mij bekend. Mijn verwachting is dat dit wetsvoorstel niet tot een grote verandering zal leiden binnen dat speelveld. Om zicht te krijgen op de precieze gevolgen, laat ik allereerst in 2020 een nulmeting uitvoeren naar (de schijn van) kortingen bij de verkoop van alcoholhoudende drank en de daarbij horende gedragseffecten, waaronder de grensoverschrijdende gedragseffecten. Vervolgens zal ik twee jaar na inwerkingtreding van de maatregel opnieuw een effectonderzoek laten doen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het leeftijdsverificatiesysteem er mogelijk uit gaat zien. Specifiek vragen deze leden welke verwachtingen er zijn omtrent de werking en betrouwbaarheid van een dergelijk systeem.

Er bestaat thans nog geen online leeftijdsverificatiesysteem waarmee op afstand de leeftijd van de koper van alcoholhoudende drank op een betrouwbare en eenduidige manier kan worden geverifieerd. De mogelijke ontwikkelingen van een digitale identiteit bevinden zich nog in de fase van beleidsvorming. In die beleidsvorming zullen ook praktijkproeven een plek krijgen om de werking en betrouwbaarheid te testen.

Deze leden van deze fractie vragen een nadere toelichting op de paragraaf in de memorie van toelichting over artikel 5:12 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) waarin wordt aangegeven dat de verkoper een toezichthouder zou kunnen ontmaskeren door om zijn legitimatiebewijs te vragen. Ook wordt aangegeven dat als een toezichthouder wordt gevraagd het legitimatiebewijs te tonen hij of zij dat niet hoeft te laten zien. Het is toch de bedoeling dat een verkoper bij twijfel over de leeftijd altijd een legitimatiebewijs vraagt? Hoe is het kunnen en mogen weigeren van het laten zien van een dergelijk legitimatiebewijs dan niet juist een bewijs of aanwijzing dat er iets speelt?

Artikel 5:12 van de Awb gaat over het legitimatiebewijs dat is afgegeven door het bestuursorgaan waarvoor de toezichthouder werkzaam is. Dit legitimatiebewijs voldoet aan het wettelijke model dat hiervoor is vastgesteld in de Regeling model legitimatiebewijs toezichthouders Awb. Dit legitimatiebewijs bevat een foto van de toezichthouder en vermeldt diens naam en hoedanigheid. Artikel 5:12 Awb vereist dat de toezichthouder desgevraagd dit legitimatiebewijs toont. Deze toonplicht geeft ondertoezichtgestelden de mogelijkheid om in voorkomend geval te controleren of zij daadwerkelijk met toezichthouders te maken hebben. Het gaat in deze paragraaf dus niet om een paspoort, identiteitskaart, vreemdelingendocument of rijbewijs, maar om een specifiek legitimatiebewijs voor toezichthouders dat is bedoeld om hen als zodanig kenbaar te

maken. Bij het gebruik van een fictieve identiteit hoeft de toezichthouder zich niet door het tonen van dit legitimatiebewijs als zodanig kenbaar te maken.

Bij de verkoop van alcoholhoudende drank moet de verkoper inderdaad vragen om een identiteitsbewijs, zoals een identiteitskaart, paspoort of rijbewijs, als de koper niet onmiskenbaar de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. De paragraaf uit de memorie van toelichting waarnaar wordt verwezen heeft echter geen betrekking op een dergelijk identiteitsbewijs.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wanneer het leeftijdsverificatiesysteem operationeel zal zijn. En zijn dergelijke systemen nu al voorhanden, of moeten deze nog ontworpen worden?

Er bestaat nog geen online leeftijdsverificatiesysteem voor verkoop op afstand. BZK beziet thans de mogelijkheden voor digitale identiteitsbewijzen. Een digitaal identiteitsbewijs zou een door de rijksoverheid uitgegeven identiteitsbewijs kunnen zijn, mogelijk te gebruiken voor het online verifiëren van de leeftijd van de koper. De ontwikkelingen van een digitale identiteit bevinden zich nog in de fase van beleidsvorming. Er is dan ook nog geen termijn voor inwerkingtreding van een dergelijk systeem voorzien.

Deze leden vragen ook of er ervaringen zijn in andere landen met leeftijdsverificatiesystemen.

Er zijn, voor zover mij bekend, geen andere landen die ervaring hebben met online leeftijdsverificatiesystemen, waarvan de effectiviteit is bewezen.

Voorts vragen de leden van genoemde fractie waarom er niet voor is gekozen om verstrekkers proactief de eis op te leggen dat zij deze geborgde werkwijze voorleggen aan de toezichthouder, alvorens zij alcoholhoudende dranken op afstand mogen verkopen.

Er is niet ervoor gekozen om verstrekkers proactief de eis op te leggen dat zij de geborgde werkwijze voorleggen aan de toezichthouder alvorens zij alcoholhoudende dranken op afstand mogen verkopen, omdat hiermee niet meer dan met het huidige voorstel tot «achteraf toetsen van de geborgde werkwijze» kan worden voorkomen dat een minderjarige alcohol kan kopen en verkrijgen. Het vooraf voorleggen van de geborgde werkwijze aan de toezichthouder brengt een lastenverzwaring voor ondernemers en een grotere toezichtlast voor de toezichthouder met zich mee. Dit weegt niet op tegen het verkrijgen van een overzicht van alle verstrekkingpunten. Dit ziet de regering dan ook als niet proportioneel en effectief voor het toezicht.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe lang de overgangstermijn zal duren waarmee het leeftijdsverificatiesysteem in werking zal treden. Deelt de regering de mening dat dit niet lang hoeft te duren, aangezien er al eerder een pilot is geweest met online leeftijdsverificatie?

Er is nog geen effectief bewezen online leeftijdsverificatiesysteem voorhanden, ondanks eerder opgedane ervaringen met online leeftijdsverificatie. Zoals eerder aangegeven, beziet Binnenlandse Zaken thans de mogelijkheden voor digitale identiteitsbewijzen. Een digitaal identiteitsbewijs zou een door de rijksoverheid uitgegeven identiteitsbewijs kunnen zijn, mogelijk ook te gebruiken voor het online verifiëren van de leeftijd van de koper. De mogelijke ontwikkelingen van een digitale identiteit

bevinden zich nog in de fase van beleidsvorming. Er kan thans nog geen inschatting worden gemaakt van de duur van deze overgangstermijn.

Ad III. Strafbaarstelling volwassenen die alcohol doorgeven aan minderjarigen

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat met het voorstel om het strafbaar te stellen om als volwassenen een minderjarige alcoholhoudende drank te geven, daarmee de verantwoordelijkheid bij de verstrekker komt te liggen in plaats van de verkoper.

Het voorstel tot strafbaarstelling van volwassenen die alcoholhoudende drank doorgeven aan een minderjarige heeft slechts betrekking op het niet-bedrijfsmatig verstrekken. Bij bedrijfsmatige verstrekking blijft de huidige regelgeving leidend. Daarin is geregeld dat alcoholhoudende drank niet mag worden verstrekt aan iemand die meerderjarig is als de drank kennelijk bestemd is voor iemand die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt. De verantwoordelijkheid van de verkoper om te controleren of de drank niet voor een minderjarige is bestemd, blijft dus bestaan. Met dit wetsvoorstel wordt er echter ook verantwoordelijkheid gelegd bij de meerderjarige die de alcoholhoudende drank doorgeeft aan een minderjarige.

Deze leden vragen ook hoe hoog de twee boetes zullen worden die bij wederverstrekking kunnen worden uitgedeeld.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat een boete van de eerste categorie (dit is de categorie met het laagste boetemaximum, € 435) van toepassing is op de boete voor de volwassene die alcoholhoudende drank doorgeeft aan een minderjarige. Dit maximumbedrag geldt nu al voor jongeren die alcoholhoudende drank bij zich hebben in voor publiek toegankelijk plaatsen. De exacte boete wordt bepaald door het OM. Voor veel overtredingen hanteert het OM vaste boete-tarieven. Voor jongeren die alcoholhoudende drank bij zich hebben, gebruikt het OM € 95 als vast boetebedrag. Volwassenen zijn over het algemeen draagkrachtiger. Het kan zijn dat het OM daar rekening mee houdt.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom er zo weinig draagvlak is in de samenleving voor de minimumleeftijd voor alcoholgebruik van 18 jaar.

De resultaten uit het Intraval-onderzoek van 2016¹⁴ en het NIX18-onderzoek¹⁵ laten mijns inziens onder meer zien dat alcoholgebruik in onze samenleving sociaal geaccepteerd is. Ik vermoed dat meerderjarigen het vaak moeilijk vinden om alcoholhoudende drank aan minderjarigen te ontzeggen, wanneer zij alcoholgebruik zelf associëren met gezelligheid en genieten. Daarnaast is mijn verwachting dat meerderjarigen te weinig doordrongen zijn van de gezondheidsrisico's van alcoholgebruik door jongeren: er zijn wetenschappelijke aanwijzingen dat alcoholgebruik de hersenontwikkeling van jongeren belemmert en neurologische schade veroorzaakt.¹⁶

Deze leden willen ook weten of de twee boetes die in de situatie van wederverstrekking kunnen worden uitgedeeld enkel geldboetes betreffen en zo ja, om welke bedragen dit zal gaan.

¹⁴ Intraval, Kopen en verkrijgen van alcohol door jongeren, 2016.

¹⁵ Kantar Public, Rapportage campagne-effectenonderzoek NIX 18, 2018.

¹⁶ Alcohol en hersenontwikkeling bij jongeren, Den Haag: Gezondheidsraad 2018.

Zowel voor jongeren die alcoholhoudende drank bij zich hebben op publieke plaatsen als voor volwassenen die alcoholhoudende drank doorgeven aan minderjarigen, geldt dat zij alleen een geldboete opgelegd kunnen krijgen. In het wetsvoorstel is opgenomen dat een boete van de eerste categorie (dit is de categorie met het laagste boetemaximum, € 435) van toepassing is op de boete voor de volwassene die alcoholhoudende drank doorgeeft aan een minderjarige. Dit maximumbedrag geldt nu al voor jongeren die alcoholhoudende drank bij zich hebben in voor publiek toegankelijk plaatsen. De exacte boete wordt bepaald door het OM. Voor veel overtredingen hanteert het OM vaste boete-tarieven. Voor jongeren die alcoholhoudende drank bij zich hebben, gebruikt het OM € 95 als vast boetebedrag. Volwassenen zijn over het algemeen draagkrachtiger. Het kan zijn dat het OM daar rekening mee houdt.

Genoemde leden vragen ook hoe wordt gecontroleerd of een minderjarige een alcoholhoudend drankje of de alcoholvrije variant drinkt.

Toezichthouders kunnen door middel van waarneming bij het inschenken vaststellen of een minderjarige een alcoholhoudend of alcoholvrij drankje aanneemt. Daarnaast zijn er ook teststrips verkrijgbaar waarmee kan worden geconstateerd of er alcoholhoudende drank inzit. Als het om sterke drank gaat, kan dat ook worden vastgesteld met behulp van zintuiglijke waarneming.

De leden van de CDA-fractie vragen welke boetes komen te staan op de wederverstrekking van alcohol door een volwassene aan een minderjarige, en wat de boete is die de jongere in dat geval daarnaast ook krijgt.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat een boete van de eerste categorie (dit is de categorie met het laagste boetemaximum, € 435) van toepassing is op de boete voor de volwassene die alcoholhoudende drank doorgeeft aan een minderjarige. Dit maximumbedrag geldt nu al voor jongeren die alcoholhoudende drank bij zich hebben in voor publiek toegankelijk plaatsen. De exacte boete wordt bepaald door het OM. Voor veel overtredingen hanteert het OM vaste boete-tarieven. Voor jongeren die alcoholhoudende drank bij zich hebben, gebruikt het OM € 95 als vast boetebedrag. Volwassenen zijn over het algemeen draagkrachtiger. Het kan zijn dat het OM daar rekening mee houdt.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of strafbaarstelling een goede oplossing is voor de problemen rond wederverstrekking. Zij vragen of de regering uitvoeriger uiteen kan zetten hoe deze maatregel gehandhaafd wordt en niet verwordt tot een papieren oplossing die in de praktijk weinig verschil maakt?

Tijdens de evaluatie van de Drank- en Horecawet in 2016 hebben onder meer DHW-inspecteurs verzocht om een wettelijk verbod op wederverstrekking door een meerderjarige in de publieke ruimte, zoals een sportkantine of een festival.¹⁷ Ter voorbereiding op deze voorgestelde maatregel zullen gemeenten in 2020 hun handhavingsbeleid ten aanzien van het voorgestelde verbod op wederverstrekking vormgeven. Het toezicht zal plaatsvinden via observaties. Nauwe samenwerking door gemeenten bij die voorbereiding is bijvoorbeeld mogelijk via diverse netwerkbijeenkomsten bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering nader in te gaan op het feit dat het aanspreken van verstrekkers en de NIX18-campagne ontoereikend zijn gebleken waardoor de regering is overgegaan tot het

¹⁷ Kamerstukken II 2016/17, 27 565, nr. 149.

voorstel tot strafbaarstelling van volwassenen die alcohol doorgeven aan minderjarigen. Is er bijvoorbeeld een uitgebreide evaluatie gedaan naar de NIX18 campagne?

De NIX18-publiekscampagne is eind 2013 gestart en keert sindsdien elk jaar terug. De effecten van de publiekscampagne worden telkens in het daaropvolgende jaar in kaart gebracht door middel van een zogenaamde campagne-effectrapportage. Daarbij wordt onder meer inzichtelijk gemaakt welk percentage van de ouders en welk percentage van de overige meerderjarige Nederlanders weten dat alcoholgebruik vóór het 18^e levensjaar slecht zijn voor de gezondheid en welke percentages van de ouders en overige meerderjarige Nederlanders het normaal vinden dat jongeren geen alcohol drinken voor hun 18^e. Uit de campagne-effectrapportage blijkt helaas een opvallend verschil te bestaan tussen enerzijds weten dat alcohol slecht is voor minderjarigen en anderzijds het normaal vinden dat minderjarigen alcoholhoudende drank nuttigen. Dit verschil vormt een belangrijke legitimatie voor een verbod op wederverstrekking.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af hoe de wetsbepaling met betrekking tot wederverstrekking gaat worden gecontroleerd en gehandhaafd. Het moment van wederverstrekking kan immers lastig te registreren zijn.

Ter voorbereiding op deze voorgestelde maatregel zullen gemeenten in 2020 hun handhavingsbeleid ten aanzien van het voorgestelde verbod op wederverstrekking vormgeven. Het toezicht zal plaatsvinden via observaties. Nauwe samenwerking door gemeenten bij die voorbereiding is bijvoorbeeld mogelijk via diverse netwerkbijeenkomsten bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Ad IV. Uitzondering strafbaarstelling 16- en 17-jarige testkopers in het kader van toezicht

Het kabinet stelt dat het wenselijk is dat de inzet van minderjarige testkopers met voorwaarden wordt omkleed. De leden van de VVD-fractie vragen of dit betekent dat het aan de gemeentelijke toezichthouders is om die voorwaarden verder in te vullen? Gelden daarbij minimale eisen of voorwaarden?

Het is in principe aan de gemeentelijke toezichthouders om de voorwaarden voor de inzet van minderjarige testkopers vorm te geven. Er zijn echter wel kaders waarbinnen die voorwaarden moeten worden vormgegeven. Zo heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) uit het recht op een eerlijk proces¹⁸ afgeleid dat het publieke belang dat is gediend bij de strijd tegen verboden activiteiten geen rechtvaardiging biedt voor het uitlokken van overtredingen. Van uitlokking is volgens het EHRM sprake als de overtreder een overtreding begaat terwijl zijn opzet daarop niet was gericht. Eén van de voorwaarden voor de inzet van minderjarige testkopers voor toezicht is dus dat zij verkopers niet mogen brengen tot een overtreding, terwijl hun opzet daarop niet was gericht. Minderjarige testkopers mogen dus niet proberen een verkoper over te halen om de alcoholhoudende drank aan hen te verkopen, als dit in eerste instantie wordt geweigerd.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe vaak op dit moment toezichthouders al gebruik maken van 16- en 17-jarige testkopers.

¹⁸ Artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

Uit navraag bij STAP, Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid, volgt dat in ieder geval Rotterdam en Groningen in 2019 beide tien keer een controle hebben gehouden met minderjarige testkopers, Utrecht acht keer en Eindhoven drie keer.

Deze leden vragen daarnaast waarom de argumenten om 16- en 17-jarige testkopers in het kader van toezicht wel uit te zonderen van strafbaarstelling, niet gelden voor 16- en 17-jarige testkopers in het kader van nalevingsonderzoek.

De belangrijkste reden voor het toestaan van minderjarige testkopers in het kader van toezicht is dat dit de aanvaardbaarheid van de sanctie vergroot. Indien iemand een boete krijgt omdat niet is gecontroleerd of iemand de leeftijd van 18 heeft bereikt, terwijl die persoon wel die leeftijd heeft, kan de sanctie als bureaucratisch worden ervaren. Als de alcoholhoudende drank daadwerkelijk aan een minderjarige is verkocht, zal dit ertoe leiden dat de sanctie in meer gevallen als passend wordt ervaren. Ook kan er in de procedure tegen de boete discussie ontstaan over de vraag of iemand al dan niet onmiskenbaar de leeftijd van 18 jaar had bereikt. Als er sprake was van een minderjarige testkoper hoeft deze discussie niet gevoerd te worden.

Er is een goed beschreven methode waarbij minderjarige testkopers worden ingezet bij onderzoek. Deze methode wordt vaak toegepast in nalevingsonderzoek. Bij de nalevingsonderzoeken in opdracht van het Ministerie van VWS wordt gebruikgemaakt van deze methode, ook in de aankomende nalevingsonderzoeken in 2020 en 2022. De minderjarige testkopers mogen de drank dan echter niet aanpakken als zij in een horecagelegenheid zijn of deze mee naar buiten nemen als zij die gekocht hebben in een supermarkt, omdat zij dan een strafbaar feit plegen. Deze methode kan toegepast blijven worden.

Een uitzondering maken op dit strafbaar feit voor minderjarigen die meewerken aan een nalevingsonderzoek kan slechts als dit met de nodige bureaucratie wordt omgeven. Voorkomen moet worden dat jongeren, om te zorgen dat ze geen boete krijgen, stellen dat ze de alcoholhoudende drank bij zich hebben, omdat ze meedoen aan een nalevingsonderzoek. Het moet voor de toezichthouders dus vooraf kenbaar zijn dat er sprake is van een nalevingsonderzoek. Daarom zou er op zijn minst een meldingsplicht moeten komen voor dergelijke onderzoeken. Ook zou overwogen moeten worden of er nadere eisen aan de nalevingsonderzoeken gesteld moeten worden om misbruik te voorkomen. Eén en ander is niet proportioneel.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering nader toe te lichten waarom de voorgestelde uitzondering op de strafbaarstelling niet van toepassing is op testkopers van 16 en 17 jaar die worden ingezet bij wetenschappelijk onderzoek naar de mate van naleving van de leeftijds-grens door verstrekkers. Zou het niet veel onduidelijkheid kunnen voorkomen om de uitzondering ook van toepassing te verklaren op nalevingsonderzoek?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op de bovenstaande vraag van de CDA-fractie.

Ad V. Uitzondering 14- en 15-jarige vmbo-leerlingen in het kader van horecastage

De leden van de CDA-fractie vragen of 14- en 15-jarige vmbo-leerlingen die een horeca gerelateerde opleiding doen alleen in het horeca restaurant van de school mogen oefenen met het serveren van alcoholhoudende dranken, of dat die met deze uitzondering van de strafbaarstelling ook gaat gelden voor het bedrijf waar de jongere stage loopt.

In de Alcoholwet wordt mogelijk gemaakt dat de leerlingen van bepaalde opleidingen als 14- of 15-jarige alcoholhoudende drank mogen verstrekken in het kader van hun opleiding. Dit betekent dat de uitzondering van de strafbaarstelling voor 14- en 15-jarige VMBO-leerlingen in het kader van horecastage ook geldt tijdens een stage bij een restaurant of andere horeca.

Ad VI. Grondslag voor onafhankelijke positie en vergoeding Landelijke Examencommissie

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de verantwoordingsstructuur van de Landelijke commissie sociale hygiëne als zelfstandig bestuursorgaan in elkaar zit. Rapporteert zij aan het agentschap of aan de Minister?

In het komende jaar zal de Lcsh worden vormgegeven en worden ondergebracht bij het Agentschap CIBG. Het doel daarbij is om gebruik te kunnen maken van de kennis en faciliteiten met betrekking tot registers van het CIBG. Op grond van de Kaderwet zbo's dient de Lcsh ieder jaar een jaarverslag te maken. Dat jaarverslag wordt aan de Minister en aan beide kamers der Staten-Generaal toegezonden.

Voorts vragen deze leden of het klopt dat de inschrijvingskosten dus voor rekening van de inschrijver komen. Hoe hoog zullen die kosten voor een individuele inschrijver zijn? En hoe wordt voorkomen dat die kosten rechtstreeks doorbelast worden aan de consument?

Het is juist dat de inschrijvingskosten in de toekomst voor rekening van de inschrijver zullen zijn. Thans worden de kosten uit algemene middelen door het Ministerie van VWS betaald.

Op dit moment wordt bekeken wat de opbouw zal zijn van de kosten na het onderbrengen van de taken van de Lcsh bij het CIBG. Uitgangspunt zal daarbij zijn dat tegen een kostprijsdekkend tarief zal worden gewerkt en dat kosten uitsluitend terecht komen bij degenen, die ook baat hebben bij de inschrijving in het register. Deze uitgangspunten worden bij retributies in het algemeen gehanteerd. De tarieven worden gepubliceerd en zo nodig geïndexeerd in de ministeriële regeling, die thans wordt voorbereid. De regering acht dit een redelijk systeem vergeleken met financiering uit algemene middelen. De regering verwacht niet dat de inschrijver zijn kosten vervolgens doorberekent aan de consument, aangezien het om relatief geringe inschrijfkosten gaat.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de financiële kosten zullen worden voor het verkrijgen van een inschrijving in het register van de Lcsh.

Op dit moment wordt bekeken wat de opbouw zal zijn van de kosten na het onderbrengen van de taken van de Lcsh bij het CIBG. Uitgangspunt zal daarbij zijn dat tegen een kostprijsdekkend tarief zal worden gewerkt en dat mogelijke kosten uitsluitend terecht komen bij degenen, die ook baat hebben bij de inschrijving in het register. Deze uitgangspunten worden bij

retributies in het algemeen gehanteerd. De tarieven worden gepubliceerd en zo nodig geïndexeerd in de ministeriële regeling, die thans wordt voorbereid.

Ad VII. Intrekken Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet

De leden van de VVD-fractie vragen waarom is gekozen om gemeenten via de DHW de bevoegdheid te geven om te kunnen sturen waar wel en geen horecagelegenheden komen. Is het toekomstige omgevingsplan daar niet het uitgelezen instrument voor? Wordt het niet onduidelijk voor gemeenten en ondernemers dat straks via verschillende regels gestuurd kan worden op bestemmingen?

Het huidige bestemmingsplan en het toekomstige omgevingsplan zijn hét instrument voor gemeenten om de locaties van slijterijen en horeca te bepalen.

Daarnaast hebben sommige gemeenten de wens om eisen te kunnen stellen aan de minimale vloeroppervlakte voor horeca en slijterijen. De regering wil gemeenten een verordende bevoegdheid geven op basis waarvan zij die minimale vloeroppervlakte kunnen vaststellen, indien zij dat wenselijk achten. Gemeenten die dergelijke eisen als onnodige regeldruk ervaren, hoeven ze dus niet vast te stellen. Een minimale vloeroppervlakte bepaalt niet zozeer de locatie van horeca en slijterijen, maar de minimum-omvang ervan.

Deze leden vragen ook waarom de eisen voor de minimale vloeroppervlakte via gemeentelijke verordening geregeld moeten worden. Waarom is dat geen onderdeel van de onderliggende regelgeving gebleven?

Tijdens de evaluatie van de Drank- en Horecawet in 2016 is gebleken dat gemeenten en alcoholverstrekkers de oppervlakte-eis als onnodige regeldruk ervaren. Tegelijkertijd is uit de internetconsultatie bij het onderhavige wetsvoorstel gebleken dat verschillende gemeenten toch waarde hechten aan de eisen voor minimale vloeroppervlakte voor horeca en slijterijen. Daarom stelt de regering gemeentelijk maatwerk voor: bij gemeentelijke verordening kunnen eisen worden gesteld aan de minimumvloeroppervlakte van een slijtlokaliteit of horecalokaliteit.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de regering erop tegen is dat in slijterijen bedrijfsactiviteiten worden ontplooid die niet tot het slijtersbedrijf behoren.

Het toestaan van andersoortige bedrijfsactiviteiten in slijterijen kan leiden tot een stijging van het aantal verkooppunten van alcoholhoudende drank. Dat acht de regering onwenselijk.

Voorts vragen deze leden waarom het slijterijen niet vrij staat om tijdens betaalde proeverijen beperkt bijpassende producten te verkopen zoals het kaasje bij de wijn die geproefd wordt.

Het toestaan van andersoortige bedrijfsactiviteiten in slijterijen kan leiden tot een stijging van het aantal verkooppunten van alcoholhoudende drank. Dat acht de regering onwenselijk.

De leden van de CDA-fractie vragen of de ministeriële regeling met het vereiste dat de slijtlokaliteit van andere bedrijfsactiviteiten gescheiden wordt door een verbindingsruimte volledig hetzelfde zal zijn als de huidige regels.

Bij ministeriële regeling zullen inderdaad de regels uit het huidige Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet worden overgenomen ten aanzien van de vereiste dat de slijtlokaliteit van andere bedrijfsactiviteiten gescheiden wordt door een verbindingsruimte.

Deze leden vragen daarnaast waarom deze vereiste niet in het Bouwbesluit opgenomen kan worden.

Het Bouwbesluit bevat algemene eisen over veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid van bouwwerken in de fysieke omgeving. Het ligt niet voor de hand om het sterk met het gebruik samenhangende vereiste van het scheiden van een slijtlokaliteit met andere bedrijfsactiviteiten door een verbindingsruimte in dit besluit op te nemen, omdat deze eis specifiek geldt voor inrichtingen waar een DHW-vergunning voor wordt aangevraagd. Daarnaast geldt dat deze eis gesteld wordt met het oog op het opwerpen van drempels voor alcoholaankoop, dit is geen oogmerk van de bouwregelgeving. Daarom wordt deze eis uit het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet gehandhaafd en opgenomen in de ministeriële regeling op grond van dit wetsvoorstel. In het Bouwbesluit is geregeld dat de strengere eisen op grond van de Drank- en Horecawet in aanvulling op de bouwregelgeving gelden zodat hiertussen geen conflict of onduidelijkheid voor de exploitant kan ontstaan.

De leden van de fractie van D66 vragen een reactie op het feit dat bedrijven in de open lucht, zoals pretparken op elk horecapunt een SVH-gecertificeerde medewerker moeten staan, terwijl bijvoorbeeld overdekte beursgebouwen dit probleem niet hebben.

SVH-gecertificeerde medewerkers hebben kennis en inzicht over de invloed van alcoholgebruik al dan niet in combinatie met andere verdovende middelen. Ook komt in de cursus kennis over de geldende wet- en regelgeving aan de orde. Door de combinatie van deze kennis weten SVH-gecertificeerde medewerkers bijvoorbeeld dat personen in kennelijke staat van dronkenschap niet bediend mogen worden en ook hoe deze mensen het beste benaderd kunnen worden.

Voor dergelijke situaties is het van belang dat de SVH-gecertificeerde medewerkers altijd in de buurt zijn en snel kunnen ingrijpen. Daarom is in de wet het criterium opgenomen dat in elke inrichting waarin een slijtersbedrijf of horecabedrijf is gevestigd, een SVH-gecertificeerde medewerker aanwezig moet zijn. De inrichting waarin een horeca- of slijtersbedrijf is gevestigd omvat – naast de horeca- of slijtlokaliteit – ook de keuken, voorraadruimtes, toiletten en andere ruimtes die voor de bedrijfsvoering van het slijters- of horecabedrijf nodig zijn. Voor zowel een pretpark als een beursgebouw geldt dus dat er bij elke afzonderlijke inrichting een SVH-gecertificeerde medewerker aanwezig moet zijn. Gelet op de afstanden die binnen een pretpark of beursgebouw afgelegd kunnen worden, is het ook wenselijk dat op elk horecapunt een SVH-gecertificeerde medewerker aanwezig is.

De leden van de SP-fractie ontvangen graag een overzicht van de eisen die momenteel gelden in de Drank- en Horecawet als het gaat om de inrichting, de eisen die op dit terrein gaan gelden bij het Besluit bouwwerken leefomgeving en de verschillen tussen beide besluiten. Gaan er bijvoorbeeld nieuwe eisen gelden of vervallen bepaalde bestaande eisen?

Op basis van artikel 10 van de Drank- en Horecawet dienen inrichtingen te voldoen aan de eisen in het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet. Dit besluit stelt een aantal extra eisen specifiek voor inrich-

tingen waarvoor een DHW-vergunning wordt aangevraagd. Deze eisen zijn aanvullend op de algemene inrichtingseisen uit het Bouwbesluit. Het gaat hier om de volgende eisen voor een inrichting, waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend:

- Er dient tenminste één horecalokaliteit aanwezig te zijn met een vloeroppervlakte van minstens 35m²
- Een horecalokaliteit heeft een hoogte van tenminste 2,40 m van de vloer af gemeten. Nieuw te bouwen horecagelegenheden moeten volgens het Bouwbesluit een hoogte hebben van 2,60m.
- Een horecalokaliteit heeft een goed werkende mechanische ventilatie-inrichting die rechtstreeks de buitenlucht in verbinding staat en een luchtverversingscapaciteit van $3,8 \times 10^{-3} \text{ m}^3/\text{s}$ per m² vloeroppervlakte heeft.
- Een horecalokaliteit heeft een voorziening voor elektriciteit, opdat op veilige wijze beschikt kan worden over energie.
- Een horecalokaliteit beschikt over een drinkwatervoorziening, zodat er voor consumptie en hygiëne geschikt water aanwezig is.
- In de onmiddellijke nabijheid van een horecalokaliteit zijn tenminste twee volledig van elkaar gescheiden toiletgelegenheden aanwezig.
- De toiletruimten zijn niet rechtstreeks toegankelijk vanuit een horecalokaliteit.

Voor een inrichting waar een slijtersbedrijf wordt uitgeoefend, zijn de volgende eisen opgenomen in het Besluit eisen inrichtingen Drink- en Horecawet:

- Een inrichting waarin het slijtersbedrijf wordt uitgeoefend heeft tenminste één slijtlokaliteit met een vloeroppervlakte van tenminste 15m².
- Een slijtlokaliteit heeft aan alle zijden gesloten wanden met een hoogte van tenminste 2,40 m van de vloer afgemeten.
- Een slijtlokaliteit staat niet rechtstreeks in verbinding met een neringruimte: een ruimte waarin bepaalde activiteiten worden uitgevoerd, niet zijnde een horecalokaliteit of een slijtlokaliteit. Hierbij kan gedacht worden aan een proeflokaal voor alcoholhoudende dranken of een supermarkt.
- Een verbindingslokaliteit heeft aan alle zijden gesloten wanden met een hoogte van ten minste 2,40 m van de vloer afgemeten.
- Een verbindingslokaliteit bestemd of mede bestemd voor bezoekers, heeft een loopafstand tussen de toegang naar de slijtlokaliteit en de toegang naar de neringruimte van tenminste 2,00 m.
- Een verbindingslokaliteit uitsluitend bestemd voor personeel van het slijtersbedrijf, heeft een loopafstand tussen de toegang naar de slijtlokaliteit en de toegang naar de neringruimte van ten minste 1,00 m.

Bovenstaande regels die gelden voor inrichtingen waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, zijn aanvullend op de meer algemene voorschriften uit het Bouwbesluit 2012. Vanuit de VNG is gevraagd om de regeling te schrappen, omdat de specifieke eisen voor inrichtingen onnodig aanvullend zijn op het Bouwbesluit 2012. De regering is voornemens om aan dit verzoek te voldoen.

De opvolger van het Bouwbesluit 2012 onder de Omgevingswet, het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl), zal naar verwachting in 2021 in werking treden. In dit besluit zijn de bruikbaarheidseisen uit het Bouwbesluit 2012 voor de niet-woonfuncties gedereguleerd. Het gaat hier onder meer om eisen aan de aanwezigheid en het aantal toiletten en de plafondhoogte. Hier is voor gekozen zodat ontwikkelaars bij utiliteitsgebouwen meer vrijheid krijgen en dus beter kunnen inspelen op wat in een bepaald segment van de markt of een specifieke regio gewenst is. De verwachting is dat in de utiliteitsbouw specifieke regels over bijvoorbeeld

de aanwezigheid van toiletten niet nodig zijn, deze zullen altijd aangebracht worden omdat het gebouw anders onbruikbaar is. Tegen evident ongewenste en ongezonde situaties kan zo nodig opgetreden worden op basis van de zorgplicht in het Bbl. Onder de Omgevingswet en het Bbl worden de aansluitplichten op nutsvoorzieningen (zoals elektriciteit en drinkwater) lokaal in het omgevingsplan geregeld.

Eisen aan de (brand)veiligheid, gezondheid en duurzaamheid van bouwwerken zijn en blijven landelijk geregeld in het Bbl en gelden daarmee dus ook voor gebouwen die nu nog onder de specifieke eisen van het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet vallen. Het gaat hier bijvoorbeeld om eisen aan de ventilatievoorziening en aan vluchtroutes.

Het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet bevat één specifieke eis waar de regering wezenlijk belang aan hecht. Het betreft hier het scheiden van de slijtlokaliteit met andere bedrijfsactiviteiten door een verbindingslokaliteit. Omdat het Bouwbesluit generieke eisen aan inrichtingen, onafhankelijk van de functie stelt, bevatten dit Besluit en het toekomstige Bbl geen eisen voor deze scheiding van functies, wat ertoe leidt dat bij het schrappen van het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet er geen regels meer gelden voor de tussenruimte tussen de slijtlokaliteit en de andere ruimte. Om die reden wordt alleen deze eis uit het Besluit eisen inrichtingen DHW gehandhaafd en opgenomen in het wetsvoorstel. In het wetsvoorstel wordt de algemene regel opgenomen dat een slijtlokaliteit niet rechtstreeks in verbinding mag staan met een ruimte die gebruikt wordt voor andere doeleinden. Bij ministeriële regeling zullen regels worden gesteld aan de minimale ruimte die er tussen een slijtlokaliteit en de andere ruimte moet zijn. Hiervoor zullen de regels uit het huidige Besluit eisen inrichtingen DHW worden overgenomen.

Overigens geeft de regering met dit wetsvoorstel gemeenten expliciet de bevoegdheid om een vloeroppervlakte eis vast te stellen, zodat lokaal maatwerk mogelijk is.

De leden van de ChristenUnie-fractie vrezen dat door het laten vervallen van de vloeroppervlakte-eis het voor retailers heel eenvoudig wordt om naast/in hun zaak een klein café te maken, waardoor in de praktijk toch mengvormen mogelijk worden gemaakt en het aantal verkooppunten van alcohol zal toenemen. Zij vragen de regering waarom er niet voor is gekozen om de vloeroppervlakte-eis voor horecalokaliteiten van minimaal 35 m² te handhaven.

Uit de evaluatie van de Drank- en Horecawet blijkt dat gemeenten en alcoholverstrekkers de oppervlakte eis van 35 m² als onnodige regeldruk ervaren. Gemeenten reguleren met het bestemmingsplan zelf de locaties van verkooppunten. Daarnaast blijft verantwoord alcoholschchenken voorop staan, ongeacht de vloeroppervlakte van een horecalokaliteit. Hier houdt de gemeente toezicht op. De regering acht een minimale vloeroppervlakte-eis in de wet daarom geen proportionele maatregel om te behouden.

Hierbij is van belang dat de huidige eis van 35 m² al geen grote drempel opwerpt. Vanuit economisch oogpunt zal een horecalokaliteit ook een minimaal aantal m² vloeroppervlakte nodig hebben om winstgevend te kunnen zijn. De regering acht de maatregel dan ook niet in strijd met de ambities van het Nationaal Preventieakkoord.

Wel geeft de regering met dit wetsvoorstel gemeenten expliciet de bevoegdheid om een vloeroppervlakte eis vast te stellen, zodat lokaal maatwerk mogelijk is. De regering erkent dat niet uit te sluiten is dat het loslaten van deze eis tot meer verkooppunten van alcoholhoudende dranken of horeca in winkels kan leiden, maar dit rechtvaardigt echter niet een landelijke eis. Gemeenten kunnen immers nu al de locaties van verkooppunten bepalen. Daarbovenop biedt de nieuwe bevoegdheid gemeenten de ruimte om regels te stellen inzake een vloeroppervlakte eis. Zo kan een gemeente ook een hogere vloeroppervlakte-eis opleggen.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af of het vervallen van de minimumvloeroppervlakte-eis voor horecagelegenheden niet strijdig is met de ambitie van het Nationaal Preventieakkoord om het aantal locaties waar alcohol kan worden verkocht te doen afnemen. De leden van de SGP-fractie vragen de regering hier nogmaals op te reflecteren en nadrukkelijk te bezien op welke wijze het verdwijnen van de vloeroppervlakte-eis kan worden ondervangen of dat het schrappen van de bepalingen op dit punt wordt teruggedraaid.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op de vorige vraag van de ChristenUnie-fractie.

Ad VIII. Opheffen verbod op toegang slijterij door minderjarige zonder begeleiding 21+

De leden van de SP-fractie vinden het niet wenselijk dat de toegang voor minderjarigen tot slijterijen door middel van deze wijziging wordt uitgebreid. De leden vragen nogmaals om een toelichting hierop en vragen ook in het licht van het doel om alcoholgebruik door jongeren te minimaliseren en dan ook het minimaliseren van het in contact komen met alcohol.

Het verbod op toegang tot een slijterij door een minderjarige zonder 21+ begeleiding leidt in de praktijk tot lastige situaties, waarbij bijvoorbeeld een jonge ouder een kind buiten moet laten staan. De regering komt met het opheffen van dit verbod tegemoet aan het verzoek van gemeenten om deze eis te schrappen en sluit aan bij de regels voor horecabedrijven, waar er ook geen wettelijke leeftijdsgrens voor binnentreden geldt terwijl daar ook sterke drank wordt verkocht. Verder geven gemeenten aan dat de eis primair bedoeld was om verstrekking en wederverstrekking aan minderjarigen in slijterijen te voorkomen. Met het strafbaar stellen van wederverstrekking in dit wetsvoorstel is dit geborgd en kan het verbod op toegang tot slijterij door minderjarigen zonder 21+ begeleiding komen te vervallen. Uitgangspunt van de regering blijft dat er geen alcoholhoudende drank verstrekt wordt aan minderjarigen.

3. REGELING IN EUROPESE EN INTERNATIONALE CONTEXT

De leden van de PVV-fractie vragen of ik de mening deel dat met het beperken van prijsacties op alcoholhoudende dranken het (in de grensregio's) zal lonen om alcoholhoudende drank over de grens in te slaan. Zo nee, waarom niet?

Om de grensoverschrijdende effecten van het voorgestelde verbod op prijsacties te kunnen vaststellen, zal ik dit jaar een nulmeting laten uitvoeren en zal ik twee jaar na inwerkingtreding van de maatregel een effectonderzoek laten doen.

Gelet op het feit dat een halve liter bier ongeveer 49 cent kost, vragen de genoemde leden of ik echt verwacht dat risico- en probleemdrinkers baat zullen hebben bij het verdwijnen van de Wilde Wijn Dagen.

De regering wil met deze voorgenoemen maatregel voorkomen dat consumenten zich door prijsacties laten overhalen om meer alcoholhoudende drank te kopen dan zij van plan waren. Met het Sheffield alcohol-policy model¹⁹ is het te verwachten effect van verschillende prijsmaatregelen in het Verenigd Koninkrijk in beeld gebracht. Daaruit volgt dat van het voorgestelde verbod op kortingen van meer dan 25% een effect verwacht mag worden, maar dat een totaalverbod op kortingen of minimum unit pricing een aanzienlijk groter effect zullen hebben op het consumptiegedrag en de gezondheid van consumenten. De regering beschouwt dit voorgestelde verbod op kortingen van meer dan 25% als een waardevolle stap die samen met de acties uit het Preventieakkoord zowel problematisch alcoholgebruik terugdringt, als het gedrag van consumenten probeert te veranderen waarbij alcoholgebruik minder normaal wordt gevonden.

De leden van de SP-fractie vragen om een nader inzicht in het aantal situaties waarbij er sprake is van een grensoverschrijdende verkoop op afstand van alcohol. Is er bijvoorbeeld inzicht in de kosten die hiermee gepaard gaan?

Er is thans geen zicht op het aantal situaties waarbij er sprake is van grensoverschrijdende verkoop op afstand van alcoholhoudende drank en de kosten die hiermee gepaard gaan. De nulmeting die het kabinet dit jaar laat uitvoeren naar de huidige situatie van verkoop op afstand kan hierin meer duidelijkheid geven. Deze nulmeting gaat vooraf aan het effectonderzoek naar de effecten van de nieuwe regels op verkoop op afstand, dat twee jaar na ingang van de wet wordt uitgevoerd.

Daarnaast vragen de genoemde leden of er gemonitord gaat worden wat de gevolgen voor deze grensoverschrijdende verkoop zijn na ingang van de voorgestelde wijzigingen van de wet.

Het kabinet hecht er belang aan om de effecten van de nieuwe regels inzake verkoop op afstand te volgen en zal daarom hiernaar effectonderzoek doen, twee jaar na invoering van de voorgestelde wijzigingen van de wet. Hierbij wordt mede gekeken naar het doenvermogen, gedragseffecten en (land)grenseffecten, waaronder ook de gevolgen voor de grensoverschrijdende verkoop. Hieraan voorafgaand vindt in 2020 een nulmeting plaats naar de huidige situatie van verkoop op afstand.

4. GEVOLGEN VOOR UITVOERING EN HANDHAVING

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet op overzichtelijke wijze inzichtelijk maken welke toezichttaken, indien onderhavig wetsvoorstel wordt aangenomen, bij gemeenten komen te liggen en welke bij de NVWA? Zijn er nog andere toezichthouders actief? Zo ja welke en op welke onderdelen van de wet?

Met het toezicht op de naleving van zowel de vigerende Drank- en Horecawet, als van de voorgestelde nieuwe maatregelen zijn inderdaad de NVWA en de gemeenten belast. Er komen geen andere toezichthouders bij. Het onderhavige wetsvoorstel belast de NVWA met twee nieuwe toezichtstaken: het toezicht op de naleving van het verbod op kortingen

¹⁹ Robin C. Purshouse et al., «Estimated effect of alcohol pricing policies on health and health economic outcomes in England: an epidemiological model», in: *Lancet* 2010:375: 1355–64.

van meer dan 25% en van de regels met betrekking tot verkoop op afstand. Daarnaast worden buitengewone opsporingsambtenaren (hierna: boa's) van gemeenten verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van het verbod op wederverstrekking.

Genoemde leden vragen ook hoeveel boetes er in de afgelopen vijf jaar, uitgesplitst per jaar, zijn opgelegd door gemeenten in hun toezichthoudende taak op de naleving van de wet.

In 2016 heeft het meest recente onderzoek plaatsgevonden naar de stand van zaken van het lokaal toezicht op de naleving van de Drank- en Horecawet.²⁰ Uit dat onderzoek volgt onder meer dat 94,4% van de gemeenten toezicht hield op de Drank- en Horecawet. Dat onderzoek bevat een uitgebreid overzicht van de aantallen boetes, bestuurlijke waarschuwingen en schorsingen en intrekkingen die gemeenten in 2013, 2014, 2015 en in het eerste kwartaal van 2016 hebben opgelegd. Het totaal aan opgelegde boetes ging in die jaren van 30 (2013) naar 148 (2014), 223 (2015) en 93 (alleen eerste kwartaal 2016).

In het Nationaal Preventieakkoord zijn concrete acties afgesproken om de handhaving door gemeenten van de leeftijdsgrens en de regels omtrent dronkenschap te versterken.²¹ Voorbeelden van dergelijke acties zijn: de reeds tot stand gekomen handreiking voor gemeenten voor de handhaving van de Drank- en Horecawet (zie www.handreikingdhw.nl) en het bevorderen door de VNG dat gemeenten jaarlijks de handhavingcijfers verstrekken, zodat het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de handhaving landelijk in kaart kan brengen.

Deze leden vragen daarnaast in hoeveel gevallen de NVWA in de afgelopen 5 jaar (per jaar) handhavend heeft opgetreden. In hoeveel gevallen zijn er overtredingen gemonsterd? En in hoeveel gevallen is er overgegaan tot het opleggen van een boete? Op welke elementen van de wet vond die handhaving plaats?

De vigerende Drank- en Horecawet belast de NVWA met het toezicht op de naleving van een beperkt aantal normen, zoals het verbod op overtreding van de leeftijdsgrens in vervoersmiddelen die bestemd zijn voor personenvervoer, in legerplaatsen en in *tax free*-zones op vliegvelden. Dit toezicht vindt plaats op basis van meldingen. De afgelopen vijf jaar heeft de NVWA nauwelijks meldingen ontvangen. Er zijn geen boetes opgemaakt.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie of het klopt dat het niet noodzakelijk is dat de NVWA in een beleidsregel invulling gaat geven aan de nieuwe toezichtstaken. Zo ja, als die beleidsregels er niet komen, hoe moet dan duidelijk worden hoe het toezicht eruit gaat zien en of de NVWA voldoende toegerust is die taak te kunnen vervullen? Zijn er nog andere manieren dan een beleidsregel om inhoud te geven aan de toezichttaak? Als een beleidsregel noodzakelijk is, wanneer moet zo'n beleidsregel klaar zijn?

Het is niet noodzakelijk dat de NVWA beleidsregels ontwikkelt. In dat geval zal in elk individueel geval moeten worden gemotiveerd waarom voor een bepaalde maatregel is gekozen. Om dit te voorkomen zal de NVWA haar specifieke interventiebeleid neerleggen in een beleidsregel. Deze beleidsregel zal uiterlijk één maand voor inwerkingtreding van het

²⁰ Intraval, Zicht op toezicht. Onderzoek Stand van zaken lokaal toezicht naleving Drank- en Horecawet, 2016.

²¹ Kamerstukken II 2018/19, 32 793, nr. 339.

onderhavige wetsvoorstel worden gepubliceerd in de Staatscourant. In het specifieke interventiebeleid wordt neergelegd wanneer welke maatregel zal worden ingezet zoals de schriftelijke waarschuwing, bestuurlijke boete of last onder dwangsom.

Daarnaast zal de NVWA toezichtsmethoden ontwikkelen. Informatie over het toezicht en de nieuwe wet- en regelgeving zullen in de loop van dit jaar op de website van de NVWA worden geplaatst.

Zowel het kabinet als de NVWA hebben zorgen over het toezicht op lokaal opererende ondernemers voor zowel de prijsacties als de verkoop op afstand. De leden van de VVD-fractie vragen wat het kabinet doet met die zorg? Is die zorg in de ogen van de NVWA weggenomen door de signaalfunctie van de gemeenten nog eens te benadrukken? Zo nee, wat is er nog meer nodig? Zo ja, waarom neemt slechts het benadrukken van een signaalfunctie die, in de ogen van de VVD fractie terechte zorg, ineens weg?

De NVWA heeft er haar zorg over uitgesproken dat de groep lokaal opererende ondernemers zodanig omvangrijk en veranderlijk is, dat de kans groot is dat niet alle bedrijven in beeld zullen zijn bij het toezicht op de naleving van de regels over verkoop op afstand en prijsacties. Daarom is het van belang dat gemeenten een signaalfunctie uitoefenen richting de NVWA. Hierover zal de NVWA in 2020 – bij de voorbereiding op de nieuwe toezichtstaken – afspraken maken met de VNG.

De leden van deze fractie vragen ook welke capaciteit er bij de NVWA beschikbaar is voor de oude en nieuwe taken zoals omschreven in onderliggend wetsvoorstel. Krijgt de NVWA ruimte voor extra formatie? Zo ja, is dit bedrag voldoende voor de geraamde FTE in de HUF toets? Zo nee, welke taken gaat de NVWA in dat geval minder doen? Waar komt de 1,3 miljoen vandaan?

Het onderhavige wetsvoorstel heeft financiële en personele gevolgen voor de NVWA vanwege de extra toezichtstaken die eruit voortvloeien. De NVWA zal de benodigde structurele extra capaciteit, zoals ingeschat in haar handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudegevoeligheidstoets (HUF-toets) bij het onderhavige wetsvoorstel, verkrijgen. Dit wordt meegenomen in de begroting van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor 2021 en zal dan zichtbaar gemaakt worden.

Voorts vragen de genoemde leden wat er wordt bedoeld als er staat dat slijterijen proeverijen kunnen organiseren buiten de dagen en tijden waarop de slijterij normaal gesproken open is. Kan een slijterij die niet open is op zondag per definitie geen proeverijen organiseren op zondag?

Een cursus of betaalde proeverij kan georganiseerd worden buiten de dagen en tijden waarop de slijterij normaal gesproken open is. Dit impliceert dat een slijterij die niet open is op zondag wél een proeverij kan organiseren op zondag, mits voldaan wordt aan drie cumulatieve eisen: 1) er dient een gemeentelijke verordening te zijn vastgesteld op basis van artikel 25e, 2) de cursus die gerelateerd is aan alcoholhoudende drank of de betaalde proeverij moet worden gehouden op een moment dat het bij of krachtens de Winkeltijdenwet de slijterij is toegestaan zijn winkel te openen en 3) het moment van de cursus of betaalde proeverij moet vallen buiten de reguliere openingstijden van de desbetreffende slijterij.

De leden van de VVD-fractie vragen verder waarom hier is gekozen voor de systematiek van een «kan bepaling»?

Tijdens gesprekken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) gaf een aantal gemeenten aan dat er de wens was om proeverijen in slijterijen toe te staan. Door de «kan bepaling» wordt ruimte gegeven aan gemeenten om lokaal maatwerk te verrichten op dit terrein en daarmee wordt de mogelijkheid geboden om betaalde proeverijen en cursussen onder bepaalde voorwaarden toe te staan. 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 komt bij de gemeente te liggen.

De leden van deze fractie wijzen het kabinet erop dat staat beschreven dat slijtlocaliteiten tijdens die proeverijen geen andere levensmiddelen of producten mogen verkopen, maar dat dit in de toekomst kan wijzigen gelet op het thans in voorbereiding zijnde initiatiefwetsvoorstel op dit punt.

Ik wacht de behandeling van dit initiatiefwetsvoorstel af.

De leden van de PVV-fractie vragen zich af of de extra capaciteit van de NVWA tijdig is aangetrokken.

De NVWA heeft reeds een voortvarende start gemaakt met het invullen van de extra capaciteit die benodigd is tijdens de voorbereidingen van de nieuwe handhavingstaken in 2020. Met de werving ten behoeve van de benodigde capaciteit voor het toezicht vanaf 2021 zal de NVWA tijdig starten.

De leden van de SP-fractie vragen om een evaluatie van het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrens door de gemeenten in de afgelopen jaren.

In 2016 heeft onderzoek plaatsgevonden naar de stand van zaken van het lokaal toezicht op de naleving van de Drank- en Horecawet.²² Uit dat onderzoek volgt onder meer dat 94,4% van de gemeenten toezicht hield op de Drank- en Horecawet en dat in de 371 ondervraagde gemeenten het aantal leeftijdsgrenscontroles per kwartaal uiteenloopt van 0 tot 150. Ook staat er in dat onderzoek een uitgebreid overzicht van de aantallen boetes, bestuurlijke waarschuwingen en schorsingen en intrekkingen die gemeenten in 2013, 2014, 2015 en 2016 hebben opgelegd. Dat overzicht geeft een stijgende trend weer. Deze cijfers zijn overigens uitgesplitst naar soort verstreker, zoals supermarkten, slijters, horeca en sportkantines, maar geven niet weer waarvoor de verschillende boetes zijn opgelegd.

Nu toezichthouders van gemeenten er extra taken bij krijgen, vragen de genoemde leden of dit het toezicht voor de gemeenten makkelijker maakt.

Boa's van gemeenten worden verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van het verbod op wederverstrekking. Tijdens de evaluatie van de Drank- en Horecawet in 2016 hebben boa's verzocht om een wettelijk verbod op wederverstrekking door een meerderjarige in de publieke ruimte, zoals een sportkantine of een festival om er nog beter op toe te kunnen zien dat de leeftijdsgrens nageleefd wordt.²³

Daarnaast hoeven gemeentelijke toezichthouders niet langer toezicht te houden op de naleving van de leeftijdsgrens bij verkoop op afstand. Het toezicht hierop wordt met dit wetsvoorstel bij de NVWA neergelegd. Dit maakt het toezicht voor de gemeenten gemakkelijker.

²² IntraVal, Zicht op toezicht. Onderzoek Stand van zaken lokaal toezicht naleving Drank- en Horecawet, 2016.

²³ Kamerstukken II 2016/17, 27 565, nr. 149.

Deze leden vragen ook of het wenselijk is dat het toezicht op alcoholverkoop bij de gemeenten blijft? Kan dit niet beter bij de NVWA worden belegd?

Ik acht het wenselijk dat het toezicht op de naleving van de Drank- en Horecawet bij de gemeenten blijft. Op gemeentelijk niveau kan de beste risicoanalyse gemaakt worden van de naleving bij bijvoorbeeld supermarkten, slijters, horeca en sportkantines. Voor zover het toezicht van belang is in verband met de openbare orde vind ik ook dat een lokale toezichthouder onmisbaar is.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering het noodzakelijk acht om ook in wet- en regelgeving aanscherpingen te treffen om de handhaving door gemeenten te verbeteren. Welke sancties kan de regering treffen indien gemeenten niet voldoen aan hun wettelijke verplichting om een preventie- en handavingsplan vast te stellen en uit te voeren?

Het initiatiefwetsvoorstel Voordewind, Van der Staaij, Bouwmeester en Uitslag op basis waarvan sinds 2013 in de Drank- en Horecawet is geregeld dat de gemeenteraad een preventie- en handavingsplan dient op te stellen, voorziet niet in dergelijke sancties bij het uitblijven van vaststelling of uitvoering van het plan. Tegelijkertijd volgt uit de Gemeentewet dat, indien de raad het preventie- en handavingsplan niet, niet tijdig of niet naar behoren tot stand brengt, gedeputeerde staten daarin kunnen voorzien ten laste van de gemeente.

Om het gemeenten gemakkelijker te maken om een dergelijk plan voor te bereiden en toe te passen, is er kort geleden een online handreiking handhaving tot stand gekomen: www.handhavingDHW.nl

5. GEVOLGEN VOOR REGELDRUK

De leden van de VVD-fractie vragen bij wie de kosten voor de vermeerdering van de regeldruk met circa € 350.000 terecht komen.

De kosten voor de vermeerdering van de regeldruk als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel komen terecht bij de online aanbieders van alcoholhoudende drank. De uiteindelijke noodzakelijke aanpassingen van de webshops aan de regels uit de lagere regelgeving worden in kaart gebracht in de toelichting bij die lagere regelgeving.

6. ADVISERING EN CONSULTATIE

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering uitgebreid kan toelichten wat de toegevoegde waarde is van het bijschrijven van alle eigenaren, bestuurders en bedrijfsleiders is op de DHW vergunning? Kan het kabinet de overweging dat het schrappen van de bijschrijvingen het optreden tegen ondermijning zou bemoeilijken nader toelichten?

Uit gesprekken met de vier grote gemeenten bleek dat het schrappen van de bijschrijvingen het optreden tegen ondermijning zou bemoeilijken. Het bijschrijven van alle eigenaren, bestuurders en bedrijfsleiders op de DHW-vergunning zorgt ervoor dat een onmiddellijk leidinggevende vooraf wordt getoetst op zijn of haar levensgedrag. Dankzij die toetsen kan – en moet – er tijdens openingstijden in horeca en slijterijen altijd een leidinggevende aanwezig zijn die binnen de afgelopen vijf jaar niet onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden, die in staat is om overig personeel en klanten op normen en waarden aan te spreken, die overlast kan voorkomen, die de

zaak sluit als het sluitingstijd is en die bezoekers die dronken zijn geworden geen alcoholhoudende dranken meer schenkt.

Optreden tegen verschillende vormen van ondermijning, denk aan witwassen, drugshandel en wapenhandel, zou zonder de verplichte bijschrijving moeilijker worden. Het schrappen van de verplichte bijschrijving van onmiddellijk leidinggevenden op de DHW-vergunning zou bijvoorbeeld niet kunnen voorkomen dat een voormalig leidinggevende van een horeca-inrichting waarvan de vergunning vanwege ernstige overtredingen is ingetrokken, elders als onmiddellijk leidinggevende aan de slag zou mogen gaan.

Bovendien is de verplichte bijschrijving een voorwaarde om tijdens toezicht te kunnen controleren of de aanwezige leidinggevende daartoe ook daadwerkelijk bevoegd is. Het is onwenselijk dat er tijdens toezicht niemand aanspreekbaar is, omdat een aanspreekbare leidinggevende noodzakelijk is bij onderzoek naar schijnconstructies. Daarnaast lopen ondernemers op basis hiervan niet het risico om de dagelijkse gang van zaken over de laten aan een leidinggevende met een onherroepelijke veroordeling tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden binnen de afgelopen vijf jaar.

Genoemde leden vragen ook in hoeveel gevallen ondermijning door de bijschrijvingen is voorkomen.

Het is lastig vast te stellen hoeveel gevallen van ondermijning door bijschrijvingen zijn voorkomen, omdat gemeenten deze aantallen niet bijhouden. Op basis van gesprekken met de vier grote gemeenten kan gesteld worden dat er in de vier grote gemeenten tientallen direct leidinggevenden per jaar niet door de screening komen, omdat zij van slecht levensgedrag zijn. Daarbij dient aangetekend te worden dat dit aantal vertekend is, doordat ondernemers bij een voorgenomen weigering van een leidinggevende wegens slecht levensgedrag er regelmatig voor kiezen de aanvraag tot bijschrijving in te trekken, waardoor er geen weigering geregistreerd wordt. Daarnaast heeft de toets ook een preventieve werking, eigenaren zullen bij voorbaat bedrijfsleiders checken om te voorkomen dat een aanvraag negatief beoordeeld zal worden.

De leden van deze fractie vragen ook of het kabinet heeft overwogen om de VOG onderdeel te laten uitmaken van het registratieproces in het openbare register? Zo ja, waarom is daar toch vanaf gezien? Zo nee waarom niet? En wil het kabinet deze optie nog eens overwegen?

De regering heeft overwogen om de VOG onderdeel te laten uitmaken van het registratieproces in het openbare register en is tot de conclusie gekomen om dit niet te doen. De toets op het al dan niet verstrekken van de VOG is lichter dan de toets op zedelijkheidseisen en levensgedrag die nu worden toegepast en kan daardoor ontoereikend zijn. Bovendien is er de mogelijkheid voor de burgemeester om zaken bij de levensgedragtoets te betrekken die niet bekend zijn bij Justitie en daardoor buiten de VOG zouden vallen, zoals eerdere intrekkingen van een vergunning op grond van de Drank- en Horecawet.

De leden van de VVD-fractie vragen ten slotte of het klopt dat op bijvoorbeeld festivalterreinen en in pretparken en andere terreinen die niet ommuurd of overkapt zijn bij elke horecagelegenheid een SHV gecertificeerde medewerker moet staan? Zo ja, waarom? Zo nee, hoe moet de wet voor dit soort terreinen of parken dan geïnterpreteerd worden?

SVH-gecertificeerde medewerkers hebben kennis en inzicht over de invloed van alcoholgebruik al dan niet in combinatie met andere verdovende middelen. Ook komt in de cursus kennis over de geldende wet- en regelgeving aan de orde. Door de combinatie van deze kennis weten SVH-gecertificeerde medewerkers bijvoorbeeld dat personen in kennelijke staat van dronkenschap niet bediend mogen worden en ook hoe deze mensen het beste benaderd kunnen worden.

Voor dergelijke situaties is het van belang dat de SVH-gecertificeerde medewerkers altijd in de buurt zijn en snel kunnen ingrijpen. Daarom is in de wet het criterium opgenomen dat in elke inrichting waarin een slijtersbedrijf of horecabedrijf is gevestigd, een SVH-gecertificeerde medewerker aanwezig moet zijn. De inrichting waarin een horeca- of slijtersbedrijf is gevestigd omvat – naast de horeca- of slijtlokaliteit – ook de keuken, voorraadruimtes, toiletten en andere ruimtes die voor de bedrijfsvoering van het slijters- of horecabedrijf nodig zijn. Voor zowel een pretpark als een beursgebouw geldt dus dat er bij elke afzonderlijke inrichting een SVH-gecertificeerde medewerker aanwezig moet zijn. Gelet op de afstanden die binnen een pretpark of beursgebouw afgelegd kunnen worden, is het ook wenselijk dat op elk horecapunt een SVH-gecertificeerde medewerker aanwezig is.

De leden van de SP-fractie vragen of de vrees voor meer verkooppunten door het schrappen van het Besluit eisen inrichtingen gegrond is. Wat zijn in dat kader de verwachtingen?

De regering verwacht weinig tot geen nieuwe verkooppunten van alcoholhoudende drank als gevolg van het schrappen van het Besluit eisen inrichtingen DHW en in het bijzonder de voorgeschreven minimale vloeroppervlakte-eisen van horeca en slijterijen. Vanuit economisch oogpunt zal een horeca- of slijtlokaliteit een minimaal aantal m² vloeroppervlakte nodig hebben om winstgevend te kunnen zijn. Bovendien lijken de huidige minimumoppervlakte-eisen weinig drempels op te werpen voor nieuwe horeca en slijterijen.

Overigens geeft de regering met dit wetsvoorstel gemeenten expliciet de bevoegdheid om een vloeroppervlakte eis vast te stellen, zodat lokaal maatwerk mogelijk is.

Genoemde leden vragen ook waarom het uitbreiden van de regels voor prijsacties en verkoop op afstand naar verstrekkers en aanbieders die zich buiten Nederland bevinden niet is geregeld in het voorliggende wetsvoorstel.

In het wetsvoorstel zijn geen regels opgenomen voor verstrekkers van alcoholhoudende drank die zich in het buitenland bevinden en in Nederland alcoholhoudende drank (laten) afleveren. Ten eerste vindt de bezorging van alcoholhoudende drank over het algemeen slechts plaats over korte afstand. Ik verwacht daarom dat er niet veel grensoverschrijdende aflevering van alcoholhoudende drank plaatsvindt. Ten tweede wordt de handhaving van eventuele eisen aan grensoverschrijdende verkoop op afstand van alcoholhoudende drank belemmerd door het briefgeheim. Ook pakketjes vallen onder dit grondrecht. Deze kunnen daarom niet zomaar worden opengemaakt om te controleren of er alcoholhoudende drank in zit. Controle bij verzending is niet mogelijk als dit over de grens plaatsvindt omdat ik daar geen rechtsmacht heb.

Overigens heb ik in de memorie van toelichting toegezegd dat ik er belang aan hecht om de effecten van de nieuwe regels voor verkoop op afstand te volgen. Daarom zal ik na twee jaar een effectonderzoek doen waarbij mede wordt gekeken naar de grenseffecten. Met het oog op dat effectonderzoek laat ik binnenkort een nulmeting uitvoeren naar de grensoverschrijdende verkoop op afstand van alcoholhoudende drank.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie waarom er in dit wetsvoorstel niet meer regels voor alcoholverstrekking op en in vaar- en voertuigen zijn opgenomen.

Naar aanleiding van opmerkingen in de internetconsultatie ben ik op de hoogte gebracht van het feit dat sommige gemeenten problemen ervaren met de verstrekking van alcoholhoudende drank op en in vaar- en voertuigen. Momenteel onderzoek ik de aard en omvang van deze problemen. Hiervoor ben ik in gesprek met de gemeenten die deze problemen ervaren.

Na afloop van deze gesprekken zal ik onderzoeken welke oplossingen er mogelijk zijn. Deze zijn niet voor de hand liggend omdat vaar- en voertuigen zich gemakkelijk door verschillende gemeenten kunnen verplaatsen. Dit maakt het toezicht en de eventuele vergunningverlening complex. Om te voorkomen dat het onderhavige wetsvoorstel vertraging op zou lopen, heb ik dit onderwerp hierin niet meegenomen.

Leden van deze fractie vragen ook welke partijen hebben verzocht om het schrappen van het verbod op toegang tot slijtlokaliteiten voor minderjarigen zonder begeleiding van een persoon van 21 jaar of ouder. Wat waren hun precieze bezwaren op dit punt?

Een aantal gemeenten heeft gevraagd om het verbod op toegang tot een slijterij door een minderjarige zonder 21+ begeleiding te schrappen. In de praktijk leidt het verbod tot lastige situaties, waarbij bijvoorbeeld een jonge ouder een kind buiten moet laten staan.

De leden van de fractie van de SP vragen ook welke partijen hebben verzocht om het stellen van regels om daarmee een gelijk speelveld te creëren tussen online en fysieke slijterijen. Wat waren hun precieze bezwaren op dit punt?

De Vereniging Drankenhandel Nederland heeft verzocht om het stellen van regels om een gelijk speelveld te creëren tussen online en fysieke slijterijen. In fysieke slijterijen mag volgens de huidige Drank- en Horecawet naast sterk en zwak alcoholhoudende drank, alleen alcoholvrije dranken en aan het slijterbedrijf gerelateerde producten, zoals bepaald in het Besluit aanvulling omschrijving slijtersbedrijf, worden verkocht. Voor online slijterijen was dit niet geregeld, waardoor er thans websites zijn die levensmiddelen en sterk alcoholhoudende drank tegelijk aanbieden. Consumenten kunnen deze producten in één keer bestellen en afrekenen en krijgen deze dan ook gezamenlijk afgeleverd. De regering vindt dit een onwenselijke situatie en hecht er belang aan dat de regels die thans in de huidige wet al gelden voor fysieke slijterijen ook gaan gelden voor online slijterijen om hiermee een gelijk speelveld tussen beiden te creëren. Hiermee wordt voorkomen dat er mengformules ontstaan die de aanschaf van sterk alcoholhoudende drank toegankelijker maken.

Ten slotte vragen de leden van deze fractie welke partijen hebben verzocht om het toestaan van betaalde proeverijen in slijtlokaliteiten. Wat waren hun precieze bezwaren op dit punt?

Tijdens gesprekken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) gaf een aantal gemeenten aan dat het verbod op proeverijen in slijterijen het ondernemerschap voor slijters onnodig beperkt maakt, terwijl het gaat om een activiteit die nauw samenhangt met de verkoop van (sterk) alcoholhoudende drank. Om tegemoet te komen aan de wens om ondernemerschap voor deze slijters gemakkelijker te maken, is er geregeld dat bij gemeentelijke verordening betaalde proeverijen in slijterijen kunnen worden toegestaan, mits deze plaatsvinden op dagen en tijden waarop de desbetreffende slijterij normaal gesproken gesloten is.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis