

Vergaderjaar 2025–2026

36 884

Wijziging van de Alcoholwet in verband met de naleving van de leeftijdsgrens bij online verkoop, het organiseren van kleine kansspelen in horecalokaliteiten en enkele andere wijzigingen

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 27 februari 2026

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de regering worden beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

blz.

I	Algemeen deel	1
1.	Hoofdlijnen van het voorstel	3
2.	Verhouding Europees recht	6
3.	Gevolgen voor de uitvoering en handhaving	6

ALGEMEEN DEEL

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Alcoholwet in verband met de naleving van de leeftijdsgrens bij online verkoop, het organiseren van kleine kansspelen in horecalokaliteiten en enkele andere wijzigingen en hebben hier nog enkele vragen en opmerkingen over.

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel met betrekking tot de Wijziging van de Alcoholwet in verband met de naleving van de leeftijdsgrens bij online verkoop, het organiseren van kleine kansspelen in horecalokaliteiten en enkele andere wijzigingen. Op het moment hebben zij hierbij geen verdere vragen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Alcoholwet in verband met de naleving van de leeftijdsgrens bij online verkoop, het organiseren van kleine kansspelen in horecalokaliteiten en enkele andere wijzigingen en hebben hier nog enkele vragen en opmerkingen over.

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Wijziging van de Alcoholwet in verband met de naleving van de leeftijdsgrens bij online verkoop, het organiseren van kleine kansspelen in horecalokaliteiten en enkele andere wijzigingen. De leden hebben nog enkele vragen over de naleving van de leeftijdsgrens bij online verkoop en de andere wijziging.

De leden van de JA21-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Alcoholwet. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Alcoholwet in verband met de naleving van de leeftijdsgrens bij online verkoop, het organiseren van kleine kansspelen in horecalokaliteiten en enkele andere wijzigingen. Deze leden hebben geen vragen hierover aan de Minister.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel voor de Wijziging van de Alcoholwet in verband met de naleving van de leeftijdsgrens bij online verkoop, het organiseren van kleine kansspelen in horecalokaliteiten en enkele andere wijzigingen. Zij hebben hier nog enkele vragen en opmerkingen over.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van de regering om op verschillende punten de Alcoholwet te wijzigen. Zij hebben enkele zorgen en vragen bij verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie maken van de gelegenheid gebruik om te vragen naar de webshop-only slijterijen. Er is recent uitspraak gedaan over een webshop-only slijterij, dus zonder fysieke winkel met baliefunctie, dat deze ten onrechte een vergunning is geweigerd¹. Klopt het dat met deze uitspraak ruimte maakt voor webshop-only slijterijen? Deelt de regering de inschatting van deze leden dat er een aanzienlijke toename van slijterijen te verwachten is? De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich zorgen over deze toename met het oog op preventie van alcoholschade en met het oog op het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrens. Kan de regering hierop reflecteren? Vindt de regering het ook wenselijk dat online verkoop alleen zou moeten kunnen worden toegestaan aan een vergunde slijter met een voor het publiek toegankelijke slijtlokaliteit? Wil de regering daartoe artikel 19 Alcoholwet verduidelijken?

De leden van de Groep Markuszower hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Alcoholwet in verband met de naleving van de leeftijdsgrens bij online verkoop, het organiseren van kleine kansspelen in horecalokaliteiten en enkele andere wijzigingen en hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen.

¹ ECLI:NL:RBNNE:2026:109, Rechtbank Noord-Nederland, LEE 25/1245

1. HOOFDLIJNEN VAN HET VOORSTEL

De leden van de D66-fractie vinden dat de leeftijdsgrens voor alcohol van groot belang is voor de gezondheid van minderjarigen en het beperken van maatschappelijke kosten. Uit diverse onderzoeken blijkt echter dat de naleving van deze leeftijdsgrens bij de online verkoop van alcohol structureel laag is. Het wetsvoorstel introduceert een geborgde werkwijze om de leeftijdscontrole te verbeteren, maar de lage naleving suggereert dat het enkel verplichten van een document en procedures mogelijk onvoldoende is om daadwerkelijk te voorkomen dat jongeren alcohol ontvangen. Genoemde leden vragen de regering daarom of het overweegt om technologische middelen, zoals digitale leeftijdsverificatie en identificatie bij aflevering, toe te voegen om de effectiviteit van de leeftijdscontrole te vergroten?

De leden van de D66-fractie constateren dat met dit wetsvoorstel de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) extra bevoegdheden krijgt om te handhaven op de naleving van de leeftijdsgrens bij online verkoop van alcohol. Deze leden vragen de regering echter of de NVWA over voldoende capaciteit en middelen beschikt om effectief toezicht te houden op een markt waarin dagelijks duizenden online bestellingen en afleveringen plaatsvinden. Handhaving op afstand is immers complex. Kan de regering toelichten hoe zij waarborgt dat de NVWA voldoende is toegerust om structureel toezicht te houden en niet slechts incidenteel te handhaven? Acht de regering het risico aanwezig dat, ondanks hoge boetes, de naleving structureel laag blijft?

De leden van de D66-fractie constateren dat het wetsvoorstel alleen het boetemaximum aanpast, terwijl er geen regeling is opgenomen om bij de vaststelling van de boete rekening te houden met de draagkracht van kleinere ondernemingen. Waarom heeft de regering ervoor gekozen om dit niet in de wet te regelen, en hoe wordt voorkomen dat boetes onevenredig zwaar uitvallen voor kleinere ondernemers terwijl het doel van effectieve handhaving behouden blijft?

De leden van de D66-fractie begrijpen de wens van de regering om de handhaving te vereenvoudigen en onderschrijven het belang van uitvoerbaarheid voor toezichthouders. Het laten vervallen van de verplichting om strafrechtelijk te handhaven wanneer het economisch voordeel de bestuurlijke boete aanmerkelijk overstijgt, kan bijdragen aan een efficiëntere praktijk. Tegelijkertijd vragen deze leden hoe wordt gewaarborgd dat overtredingen waarbij sprake is van aanzienlijk economisch voordeel niet verworden tot een «ingecalculeerd bedrijfsrisico». Op welke wijze borgt de regering dat in gevallen waarin bedrijven bewust of structureel overtreden om financieel voordeel te behalen, daadwerkelijk wordt gekozen voor een handavingsinstrument met voldoende afschrikwekkende werking? Kan de regering toelichten welke criteria of waarborgen toezichthouders hanteren bij de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving in dergelijke situaties?

De leden van de D66-fractie steunen het versterken van de handavingsmogelijkheden van de NVWA bij het online verkopen van sterke drank zonder vergunning. Tegelijkertijd vragen deze leden hoe wordt gewaarborgd dat de NVWA over voldoende capaciteit en middelen beschikt om deze aanvullende bevoegdheid daadwerkelijk effectief uit te oefenen. Kan de regering toelichten hoe de taakverdeling tussen de NVWA en gemeenten bij de handhaving van artikel 19 concreet is vormgegeven? Hoe wordt voorkomen dat in de praktijk onduidelijkheid ontstaat over welke toezichthouder optreedt, of dat overtredingen tussen wal en schip vallen?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie onderschrijven de uitzondering voor het organiseren van kleine kansspelen in horecalokaliteiten, zodat er bijvoorbeeld bingo kan worden gespeeld in een café. Genoemde leden

zijn in algemene zin wel kritisch over gokken in combinatie met alcohol, wat elkaar over en weer kan versterken. Kan nader worden toegelicht wat precies onder kleine kansspelen valt? Kan nader worden toegelicht waarom er is gekozen voor de maximale winstbedragen van € 400 per serie of set en de gezamenlijke waarde daarvan niet meer bedraagt dan € 1.550 per bijeenkomst?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de organisator van de kleine kansspelen een Nederlandse vereniging moet zijn die minstens drie jaar oud is en moet in de statuten van de vereniging een duidelijk doel omschreven staan – dat mag niet het organiseren van kansspelen zijn. Kan nader worden toegelicht waarom een vereniging drie jaar moet bestaan? Waarom is een vereniging an sich met daarbij de bovenbeschreven voorwaarde niet voldoende?

De leden van de CDA-fractie steunen het voornemen van de regering om gehoor te geven aan een brede wens vanuit de samenleving om een uitzondering te maken voor het organiseren van kleine kansspelen zoals een bingoavond in horecalokaliteiten.

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het volgens de regering niet wenselijk is om in de Alcoholverwet op te nemen dat het verboden is te handelen in strijd met de zogeheten geborgde werkwijze omdat dit afspraken tussen private partijen betreft. Deze leden vragen de regering toe te lichten waarom er, gezien deze zienswijze, voor wordt gekozen artikel 20a, tweede lid, Alcoholverwet, bij deze wetswijziging ongewijzigd te laten indien een verbod zoals daar beschreven volgens de regering onwenselijk is.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het NVWA aangeeft dat de wijziging van de Alcoholverwet handhaafbaar, uitvoerbaar en fraudebestendig is mits de wet tegelijk in gaat met de inwerkingtreding van de wijziging van het Alcoholbesluit waarmee de verkoper op afstand wordt verplicht om een fysiek kenmerk aan te brengen aan de buitenkant van de verpakking. In de memorie van toelichting schrijft de regering dat er «zal gestreefd worden naar» gelijktijdige inwerkingtreding. Deelt de regering de zorgen van de leden dat met het ontbreken van een harde koppeling tussen het Alcoholbesluit en de wijziging van de Alcoholverwet er een risico ontstaat op een periode met onvoldoende handhaafbaarheid? Zo ja, hoe borgt de regering dat deze eventuele periode van onvoldoende handhaafbaarheid minimaal zal zijn?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de NVWA adviseert om in de wet of memorie van toelichting op te nemen dat de NVWA de mogelijkheid heeft om een terugkoppeling te geven aan de verkoper van de alcoholhoudende drank over de controle waarbij de ketenpartij niet of niet juist heeft gecontroleerd. Gezien de verwachting dat verkopende partijen beter instaat zijn hun ketenverantwoordelijkheid te nemen indien zij deze informatie wel van de NVWA ontvangen, vragen deze leden de regering toe te lichten waarom zij ervoor kiest deze terugkoppelingsmogelijkheid niet aan de NVWA te geven.

De leden van de JA21-fractie lezen in de memorie van toelichting dat kleine kansspelen onder voorwaarden zijn toegestaan in horecalokaliteiten en dat daarbij wordt uitgegaan van een incidenteel karakter. Deze leden vragen de regering aan te geven aan de hand van welke objectieve criteria zal worden beoordeeld of het organiseren van kleine kansspelen een incidenteel karakter heeft.

De leden van de JA21-fractie lezen voorts in de memorie van toelichting dat de wijziging voor de NVWA handhaafbaar en uitvoerbaar is, mits deze gelijktijdig in werking treedt met de wijziging van het Alcoholbesluit. Deze leden vragen hoe wordt omgegaan met de handhaafbaarheid van de wet indien de wijziging van het Alcoholbesluit, om welke reden dan ook, niet gelijktijdig in werking treedt. Welke maatregelen worden in dat geval getroffen?

De leden van de JA21-fractie lezen in de memorie van toelichting dat in dit wetsvoorstel tot wijziging van de Alcoolwet, met het schrappen van een bepaling, de verplichting tot strafrechtelijke handhaving in bepaalde gevallen vervalt en dat daarmee in het vervolg een afweging kan worden gemaakt tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving. Deze leden vragen op basis van welke criteria deze keuze zal worden gemaakt. Ontstaat er volgens de regering hiermee een risico op ongelijke behandeling tussen vergelijkbare gevallen? Zijn er beleidsregels, richtlijnen of afwegingskaders om willekeur te voorkomen en zo ja, welke?

De leden van de JA21-fractie vragen voorts of het schrappen van de verplichte strafrechtelijke route ertoe zal leiden dat overtreders vaker uitsluitend een bestuurlijke boete opgelegd krijgen in plaats van strafrechtelijke vervolging. Hoe wordt voorkomen dat door deze wijziging feitelijk milder wordt gestraft? Kunnen zich scenario's voordoen waarin de totale sanctie lichter uitvalt dan onder het huidige Alcoolwet en hoe beoordeelt de regering dit?

De leden van de JA21-fractie vragen daarnaast in hoeverre het duidelijk is dat bestuursrechtelijke sancties even effectief zijn als strafrechtelijke vervolging voor het bevorderen van naleving. Op welke onderzoeken, evaluaties of praktijkervaringen baseert de regering haar inschatting hierover?

De leden van de SP-fractie lezen dat dit wetsvoorstel het mogelijk maakt om kleine kansspelen te organiseren in horecagelegenheden, waarbij wordt gewezen op bingomiddagen. Zij vragen of de regering uiteen kan zetten wat de gebruikte definitie is van kleine kansspelen. Hoe wordt voorkomen dat de uitzondering die bedoeld is voor relatief onschuldige bingomiddagen kan worden gebruikt voor schadelijkere kansspelen? De leden van de SP-fractie hebben nog enkele vragen over de voorgestelde aanpassing van artikel 19 van de alcoholwet. In welke gevallen kan de NVWA nu niet handhaven en wat wordt daar nu aan veranderd?

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich zorgen over de verruiming van de Alcoolwet, om kleine kansspelen te organiseren in horecafiliteiten. Deze leden vinden het onverstandig om alcoholgebruik te normaliseren. Hoe rijmt de regering deze verruiming met beleidsdoelstellingen om alcoholmisbruik te voorkomen en gokverslaving te voorkomen, zo vragen deze leden. Is de regering bekend met onderzoek dat aantoonde dat alcoholgebruik leidt tot een toename van gokken?² En de constatering van het Trimbos-instituut dat problematisch alcoholgebruik een van de risicofactoren is voor het ontwikkelen van gokproblematiek?³ Hoe geeft de regering rekenschap hiervan in het licht van deze wetswijziging?

De leden van de ChristenUnie-fractie zien een risico in het verwijzen naar artikel 7c van de Wet op de kansspelen; namelijk dat als de definitie in de Wet op de kansspelen wordt verruimd, waar het WODC al onderzoek naar doet, daarmee ook de Alcoolwet wordt verruimd. Waarom is er niet voor gekozen om in het voorliggende wetsvoorstel zich te beperken tot bingo, waar de discussie en aanleiding van deze wetswijziging om draait, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Kan deze inkadering alsnog worden aangebracht, bijvoorbeeld in lagere regelgeving?

Kan de regering aangeven hoeveel bingo-activiteiten (of andere kleine kansspelen die onder de definitie van artikel 7c vallen) er zijn in Nederland, hoeveel mensen hiernaar toe gaan en hoeveel prijzengeld hiermee gemoeid is, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Als de regering hier geen zicht op heeft, is de regering dan bereid dit in beeld te brengen?

² <https://ivo.nl/publicaties/onderzoek-alcoholgebruik-en-kansspelverslaving>

³ <https://www.trimbos.nl/kennis/alcohol/alcohol-en-mentale-gezondheid/alcohol-en-gokken/>

De leden van de Groep Markuszower willen graag weten waarom de regering er niet gewoon voor kiest kleine kansspelen, zoals bingo-activiteiten, waarbij het samenkomen meer centraal staat dan het gokken, in horecalokaliteiten toe te staan. Waarom moet er worden voldaan aan bepaalde voorwaarden? Immers, de risico's bij kleine kansspelen, zoals bingo, worden beduidend lager ingeschat dan bij risicovolle kansspelen, zoals online casinospelen. Waarom kiest de regering voor zo'n omslachtige uitzonderingsregel als het voldoen aan de voorwaarden van artikel 7c, eerste lid van de Wok voor het organiseren van kleine kansspelen, zoals een bingomiddag, in horecalokaliteiten? Waarom moet het perse een Nederlandse vereniging zijn die de bingomiddag/avond in een horecalokaliteit organiseert? Waarom mag de eigenaar van de horecalokaliteit de bingomiddag niet zelf organiseren? Waarom mag een vrijwilliger geen bingomiddag in een horecalokaliteit organiseren? De leden van de Groep Markuszower vrezen dat met deze aanpassing van de Alcoholwet bingomiddagen/avonden in een horecalokaliteit alsnog zullen verdwijnen. Kan de regering hierop reageren?

De leden van de Groep Markuszower lezen dat een aantal gemeenten verzocht hebben om de kleine kansspelen uit te zonderen van het verbod op het aanbieden van kansspelen in een horecalokaliteit. Heeft de regering de voorgestelde oplossing met deze gemeenten besproken? Zo nee, waarom niet? Zo ja, staan deze gemeenten achter deze voorgestelde wetswijziging? Op welke manier gaat de gemeente toezicht houden? Hoeveel Nederlandse verenigingen, zonder het doel organiseren van kansspelen, zijn er op dit moment die bingomiddagen/avonden organiseren?

2. VERHOUDING EUROPEES RECHT

De leden van de D66-fractie constateren dat de nieuwe regels voor verkoop op afstand alleen van toepassing zijn op transacties tussen in Nederland gevestigde partijen. Deze leden vragen zich af hoe de regering waarborgt dat buitenlandse aanbieders, die alcohol naar Nederlandse jongeren sturen, niet alsnog toegang bieden tot alcoholhoudende drank voor minderjarigen. Welke maatregelen overweegt de regering om te voorkomen dat de doelstelling van deze wet – het beschermen van jongeren tegen alcohol – wordt ondermijnd door grensoverschrijdende online verkoop?

3. GEVOLGEN VOOR UITVOERING EN HANDHAVING

De leden van de D66-fractie vragen of de regering overweegt expliciet in de wet of memorie van toelichting op te nemen dat de NVWA terugkoppeling kan geven aan verkopers over tekortkomingen bij ketenpartijen, zodat verkopers hun geborgde werkwijze kunnen verbeteren en hun verantwoordelijkheid effectief kunnen invullen, waardoor de naleving van de leeftijdsgrens wordt versterkt.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen de regering erop dat de NVWA de wetswijziging handhaafbaar, uitvoerbaar en fraudebestendig vindt mits de wet tegelijk in gaat met de inwerkingtreding van de wijziging van het Alcoholbesluit waarmee de verkoper op afstand wordt verplicht om een fysiek kenmerk aan te brengen aan de buitenkant van de

verpakking. De regering zegt ernaar te streven dat beide gelijktijdig in werking treden. Kan de regering garanderen dat dit inderdaad gelijktijdig zal zijn, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

De voorzitter van de vaste commissie,
Mohandis

Adjunct-griffier van de vaste commissie,
Heller