WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van PM houdende wijziging van het Alcoholbesluit in verband met wijzigingen met betrekking tot het leeftijdsverificatiesysteem, een fysiek kenmerk en sociale hygiëne

[KetenID WGK027360]

Op de voordracht van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van..., kenmerk PM;

Gelet op de artikelen 1, eerste lid, 11d, tweede lid, en 20a, eerste lid, van de Alcoholwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van vul in datum advies, RvS., no. vul in nummer advies, RvS.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van vul in datum nader rapport, vul in kenmerk nader rapport);

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Alcoholbesluit wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2.1 wordt ‘een en ander voor zover die verkoop’ vervangen door ‘voor zover de verkoop van de hiervoor genoemde producten’.

B

In artikel 2.2 wordt ‘een en ander voor zover die verhuur’ vervangen door ‘voor zover de verhuur van de hiervoor genoemde producten’.

C

In artikel 4.1, tweede lid, wordt ‘zijn nader uitgewerkt in de in bijlage II te behalen eindtermen’ vervangen door ‘worden nader uitgewerkt bij ministeriële regeling’.

D

In artikel 4.1a wordt ‘voldoet aan de in bijlage II vastgestelde eindtermen’ vervangen door ‘voldoet aan de bij ministeriële regeling vastgestelde eindtermen’.

E

Artikel 5.1 komt te luiden:

Artikel 5.1

1. De verkoper op afstand draagt bij iedere aankoop voor het sluiten van de verkoopovereenkomst, zorg voor:
   a. vaststelling door middel van een leeftijdsverificatiesysteem als bedoeld in artikel 20a, eerste lid, onderdeel a, van de wet, dat de koper de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt;
   b. vermelding dat de leeftijd van de persoon aan wie de alcoholhoudende drank wordt geleverd ook vastgesteld wordt op het moment van bezorging.
2. Bij ministeriele regeling kunnen nadere regels worden gesteld aan een leeftijdsverificatiesysteem.

F

Na artikel 5.2 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5.3

1. De verkoper op afstand draagt zorg voor een zichtbaar fysiek kenmerk op de buitenste verpakking van de levering waaruit blijkt dat de leeftijd moet worden gecontroleerd.
2. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld aan een fysiek kenmerk.

G

In Bijlage I als bedoeld in de artikelen 7.1, 7.2 en 7.3 wordt in Categorie B in de numerieke volgorde ingevoegd “Artikel 10, eerste lid” en vervalt ‘Artikel 15, tweede lid’.

H

Bijlage II als bedoeld in artikel 4.1 vervalt.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Nota van toelichting

ALGEMEEN

CONCEPT

1. Inleiding

Het kabinet streeft naar een gezonde generatie waarbij jongeren onder de 18 jaar geen alcohol drinken. Alcoholgebruik is schadelijk voor de gezondheid en jongeren zijn hier extra kwetsbaar voor. Het drinken van alcohol kan de ontwikkeling van de hersenen van jongeren verstoren. Ook kan alcoholgebruik door jongeren leiden tot alcoholproblemen op latere leeftijd. Daarnaast zorgt alcoholgebruik voor maatschappelijke kosten. De maatschappelijke kosten verbonden aan alcoholgebruik door jongeren bestaan onder meer uit hogere zorgkosten (bijvoorbeeld alcoholvergiftigingen) en onderwijskosten (bijvoorbeeld studievertraging).[1] Gelet op de impact van alcohol op jongeren is het belangrijk dat bij zowel het verstrekken als bij het afleveren van alcoholhoudende drank de wettelijke leeftijdsgrens van 18 jaar wordt nageleefd. De naleving van de leeftijdsgrens is al jaren ondermaats. Dit besluit bevat maatregelen om bij de verkoop van alcohol op afstand de naleving van de leeftijdsgrens te verbeteren.

De noodzaak om de naleving van de leeftijdsgrens bij de verkoop van alcohol op afstand te verbeteren, blijkt uit de resultaten van de onderzoeken die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd naar de naleving van de leeftijdsgrens bij de verkoop op afstand van alcohol. De nalevingscijfers van de thuisbezorgkanalen zijn structureel laag. Uit het onderzoek naar naleving van de leeftijdsgrens dat in 2024 werd uitgevoerd bleek dat thuisbezorgkanalen een gemiddeld nalevingscijfer van 20,2% hebben.[2] Dat betekent dat het in bijna 80% van de aankooppogingen minderjarigen lukt om alcohol te kopen. In 2022 was het nalevingspercentage 10% (13% exclusief flitsbezorgers), in 2020 12,4% en in 2018 9,5%. Binnen de thuisbezorgkanalen varieerde het nalevingspercentage van 3% (maaltijdbezorgdiensten) tot 46,3% (thuisbezorgende landelijke ketens). In bijna 80% van de gevallen slaagden de 16- of 17-jarige testkopers er in online alcohol te kopen en afgeleverd te krijgen. Daarnaast blijkt uit onderzoek naar de regels voor de verkoop op afstand van alcoholhoudende drank van Ecorys en Dialogic (2023) dat 8,5% van de ondervraagde jongeren van 14 tot en met 17 jaar aangeeft online alcohol te hebben gekocht en blijkt dat van slechts 16% van de jongvolwassenen van 18 tot 24 jaar de leeftijd bij aflevering van alcoholhoudende drank is gecontroleerd.[3] Ook uit onderzoek van Breuer & Intraval (2024) onder jongeren van 16 tot en met 19 jaar bleek dat 8% van de jongeren wel eens alcohol online heeft gekocht en bijna alle jongeren kregen de bestelling inclusief de alcohol geleverd.[4] Bovendien bleek uit de inspectieresultaten van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA) van juli 2024 tot en met 2025 dat de leeftijdsgrens slecht werd nageleefd. De NVWA heeft 163 keer met testkopers gecontroleerd of de leeftijdsgrens werd nageleefd bij de aflevering. Bij 85% van deze inspecties werd er alcohol geleverd aan de 17-jarige testkoper.[5]

Dit besluit wijzigt het Alcoholbesluit ten eerste in verband met het opnemen van een delegatiegrondslag ten behoeve van het bij ministeriële regeling stellen van nadere regels aan een leeftijdsverificatiesysteem dat door verkopers op afstand moet worden geïmplementeerd. Daarnaast wordt een fysiek kenmerk op de buitenste verpakking van

[1] Valkenberg, H. & Nijman, S. (2025). *Alcoholvergiftigingen en ongevallen met alcohol. SEH-behandelingen 2023.* VeiligheidNL: Amsterdam. De Wit, G. A., Van Gils, P. F., Over, E. A. B., Suijkerbuijk, A. W. M., Lokkerbol, J., Smit, F., ... & de Kinderen, R. J. A. (2018). *Maatschappelijke kosten-batenanalyse van beleidsmaatregelen om alcoholgebruik te verminderen.* Bilthoven: RIVM.
[2] Kamerstukken II 2024/25, 27 565, nr. 194.
[3] Kamerstukken II 2023/24, 27 565, nr. 191.
[4] Kamerstukken II 2025/26, 27 565, nr. 127.
[5] Kamerstukken II 2025/26, 27 565, nr. 127.

CONCEPT

de levering van alcoholhoudende drank verplicht. Ook wordt met dit besluit geregeld dat de eisen met betrekking tot sociale hygiëne, bedoeld in artikel 4.1 van het Alcoholbesluit, voortaan zijn opgenomen in de Alcoholregeling. Daartoe worden de eindtermen uit het Alcoholbesluit geschrapt. Tot slot worden enkele verduidelijkingen gedaan en wordt een omissie hersteld in Bijlage I. De verschillende wijzigingen worden hieronder nader toegelicht.

2. Leeftijdsverificatiesysteem

Bij de invoering van de Alcoholwet in 2021 heeft het toenmalig kabinet aangekondigd het leeftijdsverificatiesysteem bij de online verkoop van alcohol (dat toen wettelijk verplicht werd) op termijn te vervangen door een betrouwbaarder systeem.[6] Het verplichte leeftijdsverificatiesysteem houdt in dat de verkoper op afstand, naast het borgen van de leeftijdscontrole op het moment van aflevering, ook een leeftijdscontrole bij het plaatsen van een online bestelling van alcoholhoudende drank door een leeftijdsverificatiesysteem uitvoert. Ter uitwerking daarvan was tot op heden in het Alcoholbesluit opgenomen dat de koper bij iedere online of telefonische aankoop vóór afronding van het aankoopproces een leeftijdsvraag moet beantwoorden met een actieve handeling, zoals het bevestigen door middel van een vinkje dat de leeftijd van 18 jaar is bereikt of het invullen van de geboortedatum.

De motie van de leden Ceder en Six Dijkstra[7] roept op leeftijdsverificatie op een zodanige manier wettelijk te borgen dat het niet gemakkelijk te omzeilen is en op een dusdanige manier dat de privacy gewaarborgd blijft. De voorgaande eisen voor het verplichte leeftijdsverificatiesysteem zijn eenvoudig te omzeilen, waardoor aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn om te waarborgen dat de leeftijd van de koper op een betrouwbare wijze wordt geverifieerd voordat de verkoop plaatsvindt. Daarom wordt, in lijn met de mogelijkheid die artikel 20a, eerste lid, van de Alcoholwet hiertoe biedt, in dit besluit een grondslag opgenomen om nadere regels te kunnen stellen aan een leeftijdsverificatiesysteem. Dit zullen met name technische eisen betreffen met als doel dat de verkoper op afstand een betrouwbaarder leeftijdsverificatiesysteem implementeert. Het kabinet volgt hierbij de ontwikkelingen die er zijn op het gebied van Europese digitale identiteit en leeftijdsverificatie nauwgezet en sluit hierbij aan bij de uitwerking van de eisen in de lagere regelgeving.
Bij de uitwerking van deze technische eisen wordt tevens de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG) in acht genomen. De eisen in de AVG over de verwerking van persoonsgegevens brengen met zich dat de aanbieders van leeftijdsverificatiesystemen en verkopers op afstand ervoor moeten zorgen dat de persoonsgegevens worden beschermd. De gegevensuitwisseling tussen de verwerkingsverantwoordelijke (aanbieder leeftijdsverificatiesysteem) en de verwerker (verkoper op afstand) zal zoveel mogelijk beperkt moeten worden door de verwerkingsverantwoordelijke en betreft enkel de uitwisseling van een 18+-attribuut. Dit houdt in dat er alleen een ja/nee wordt uitgewisseld tussen het leeftijdsverificatiesysteem en de verkoper op afstand en niet een geboortedatum of een leeftijd.

[6] Kamerstukken II 2020/21, 35 337, nr. 46.
[7] Kamerstukken II 2023/24, 26 643, nr. 1163.

CONCEPT

Het blijft verplicht voor de verkoper op afstand het leeftijdsverificatiesysteem zodanig in het aankoopproces te implementeren dat de leeftijdsverificatie daadwerkelijk plaatsvindt vóórdat de verkoopovereenkomst is gesloten. Naast de eis om de leeftijd vóór de aankoop te verifiëren blijft het onverminderd verplicht voor verkopers op afstand en ketenpartijen om de leeftijd bij de aflevering te controleren. Daarnaast blijft het voor verkopers op afstand verplicht om te beschikken over een geborgde werkwijze en te vermelden dat de leeftijd ook bij aflevering wordt gecontroleerd.

3. Fysiek kenmerk

Het aangenomen amendement van de leden Van den Berge en Renkema[8] maakt het mogelijk ketenpartijen te verbieden om in strijd te handelen met (het doel van) de geborgde werkwijze[9]. Met dit amendement is beoogd te waarborgen dat in de gehele keten verantwoord wordt omgegaan met het verstrekken van alcohol. Dit betekent onder andere dat ketenpartijen, zoals bezorgers, bij de aflevering van alcoholhoudende drank de leeftijd moeten controleren. Ter uitvoering van het amendement is ervoor gekozen de leeftijdscontrole ook bij de aflevering van alcoholhoudende drank wettelijk te verplichten, zodat het beoogde doel wordt bereikt. Dit is opgenomen in een voorgenomen wijziging van artikel 20, eerste lid, van de Alcoholwet[10]. Na inwerkingtreding van deze wijziging van de Alcoholwet zijn dan, naast de verkoper op afstand, ook ketenpartijen beboetbaar indien zij alcohol afleveren aan minderjarigen.

Alcohol is een risicovol product. Om die reden is de verkoop ervan aan wettelijke voorschriften onderworpen. Naleving van deze regels vereist een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen in de keten. In de geborgde werkwijze moet een verkoper vastleggen hoe de verkoper borgt dat samen met ketenpartijen aan de regels voor de online alcoholverkoop wordt voldaan. Ten behoeve van de naleving is het belangrijk dat de verkoper afspraken maakt met de ketenpartij over de informatie-uitwisseling en over de wijze waarop de ketenpartij ervoor zorgt dat de regels voor de online alcoholverkoop worden nageleefd. De huidige regels blijken echter onvoldoende om te voorkomen dat minderjarigen online alcohol kunnen kopen.

Om alle ketenpartijen verantwoordelijk te maken voor de leeftijdscontrole bij het afleveren van alcoholhoudende drank is het van belang dat ketenpartijen weten dat een levering alcoholhoudende drank bevat. Op grond van artikel 20a, eerste lid, van de Alcoholwet kunnen eisen worden gesteld aan de verkoop op afstand. Met dit wijzigingsbesluit wordt het aanbrengen van een fysiek kenmerk op de buitenste verpakking van een levering die alcoholhoudende drank bevat verplicht. Hiermee wordt duidelijk gemaakt dat het om de verkoop van een risicovol product gaat, waarvoor passende waarborgen en maatregelen van toepassing zijn.[11] Het fysieke kenmerk maakt

CONCEPT

[8] Kamerstukken II, 2020/2021, 35 337, nr. 38.
[9] De geborgde werkwijze beschrijft hoe de verkoper op afstand de leeftijdsgrens bewaakt bij iedere overdracht van de alcoholhoudende drank tussen verschillende ketenpartijen van verzending tot en met aflevering, op welke manier de verkoper op afstand ervoor zorgt dat de alcoholhoudende drank alleen wordt afgeleverd aan meerderjarigen en op het adres van de geadresseerde of bij een distributiepunt, hoe de verkoper op afstand ervoor zorgt dat de actuele geborgde werkwijze bekend en inzichtelijk is voor diegenen die werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van de verkoper op afstand en op welke wijze de verkoper op afstand ten minste eens per jaar een onderzoek uitvoert naar de uitvoering van de geborgde werkwijze en de voor hem geldende verplichtingen en eventueel geconstateerde tekortkomingen corrigeert. Verder dient de verkoper op afstand ervoor te zorgen dat de geborgde werkwijze op elk moment actueel en opvraagbaar is voor controle.
[10] Kamerstukken II, 2025/2026, 36 884, nr. 2.
[11] Zoals het uitvoeren van leeftijdscontrole, het enkel afleveren op het adres van de geadresseerde, het hebben

namelijk kenbaar dat een levering een leeftijdsgebonden product bevat en bij aflevering een leeftijdscontrole uitgevoerd moet worden. Dit zorgt voor een (vaak naast bestaande digitale systemen) extra herinnering voor de bezorger om de leeftijd te controleren bij aflevering. Het zichtbare fysieke kenmerk kan daarnaast ook voor meer duidelijkheid bij de koper zorgen dat het om een leeftijdsgebonden product gaat en dat daarom een leeftijdscontrole uitgevoerd moet worden.

Het wordt daarom verplicht voor verkopers op afstand om op de buitenste verpakking van een levering die alcoholhoudende drank bevat duidelijk zichtbaar te maken dat de levering één of meerdere leeftijdsgebonden producten bevat. Dit betekent dat het kenmerk in één oogopslag zichtbaar moet zijn. In de lagere regelgeving kan hier indien nodig verder invulling aan worden gegeven, bijvoorbeeld door te bepalen op welke zijde van de verpakking het kenmerk geplaatst moet worden. Indien er meerdere producten in bijvoorbeeld een doos of een tas verpakt zitten, waaronder alcoholhoudende drank, geldt dus dat op de buitenste verpakking (bijvoorbeeld een doos, tas of een krat, maar ook op de buitenkant van de alcoholhoudende drank indien deze niet in een extra verpakking verpakt is) een duidelijk zichtbaar kenmerk moet worden geplaatst. Uit het kenmerk moet blijken dat de leeftijd bij aflevering gecontroleerd moet worden.[12] Hiervoor kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van een NIX18-logo, maar het kan ook een ander kenmerk zijn waaruit blijkt dat het om een 18+-product gaat en de leeftijd gecontroleerd moet worden. De verkoper op afstand kan aanvullende stappen ondernemen om de naleving van de leeftijdscontrole door de ketenpartij te waarborgen, zoals in de geborgde werkwijze informatie opnemen met betrekking tot de vormgeving van het fysieke kenmerk. Daarbij is het de verantwoordelijkheid van de verkoper op afstand om zorg te dragen dat het fysieke kenmerk tijdens het bezorgen niet loslaat of door derden kan worden verwijderd.

Voor de NVWA biedt het fysieke kenmerk een eenduidig controlepunt. Dit maakt handhaving efficiënter en vergemakkelijkt de beoordeling van eventuele overtredingen, aangezien de aan- of afwezigheid van het fysieke kenmerk helder vastlegt of de verkoper op afstand aan de informatieplicht heeft voldaan. Door het fysieke kenmerk verplicht te stellen, kan de NVWA bij de aflevering onmiddellijk vaststellen of de ketenpartij kon weten dat bij de levering een leeftijdscontrole vereist is, zonder eerst eventuele digitale systemen te moeten raadplegen.
In de communicatie over de wijzigingen van dit besluit zullen, in samenwerking met de NVWA, één of meerdere concrete voorbeelden van fysieke kenmerken gegeven worden die in ieder geval als toereikend worden beschouwd. Indien signalen uit het veld of van de NVWA erop wijzen dat de gestelde eisen niet afdoende zijn, kunnen op grond van artikel 5.3, tweede lid, van het Alcoholbesluit bij ministeriële regeling nadere eisen worden gesteld aan het fysieke kenmerk.

Omdat alcohol een risicovol product is, is het van belang dat de gehele keten verantwoordelijk is voor het op een verantwoorde manier verkopen en afleveren van dit product. Naast deze wettelijke verplichtingen kan desgewenst gebruik worden gemaakt van andere methoden om ketenpartijen te informeren, bijvoorbeeld private digitale systemen (die in de huidige praktijk vaak al gebruikt worden) waarin door de verkoper wordt aangegeven dat een levering een leeftijdsgebonden product bevat en de bezorger

van een geborgde werkwijze en het minimaal jaarlijks onderzoeken of je als verkoper voldoet aan de geldende verplichtingen.
[12] Een QR-code is niet voldoende, omdat hier niet direct uit blijkt dat de leeftijd gecontroleerd moet worden.

CONCEPT

een melding krijgt dat de leeftijd gecontroleerd moet worden bij de bezorging. Dit digitale systeem kan naast het verplichte fysieke kenmerk blijven bestaan om de ketenpartij te informeren dat een levering alcoholhoudende drank bevat.

4. Eindtermen sociale hygiëne

Leidinggevenden van (paracommerciële) horeca- en slijtersbedrijven dienen op grond van artikel 8, derde en vijfde lid, van de Alcoholwet te beschikken over voldoende kennis en inzicht met betrekking tot sociale hygiëne en dienen ingeschreven te zijn in het Register sociale hygiëne. Zij kunnen deze verwerven door het volgen van bekostigd of niet-bekostigd onderwijs en het behalen van een erkend diploma. Op grond van artikel 11c, eerste lid, onderdeel a, van de Alcoholwet heeft de Landelijke commissie sociale hygiëne (hierna: Lcsh) onder andere tot taak het erkennen van diploma's op grond van de bijbehorende eindtermen als bewijsstuk van voldoende kennis en inzicht in sociale hygiëne.

In artikel 4.1 van het Alcoholbesluit is nader uitgewerkt welke kennis- en inzichtvereisten onder sociale hygiëne worden verstaan en deze eisen zijn in bijlage II bij het Alcoholbesluit uitgewerkt in eindtermen. De Lcsh adviseert over de eindtermen en eventuele wijzigingen daarvan omdat zij beschikt over de noodzakelijke kennis over het veld.

Met de Verzamelwet VWS 2023 is met ingang van 1 januari 2025 artikel 11d, tweede lid, van de Alcoholwet gewijzigd, zodat de eindtermen voortaan bij ministeriële regeling kunnen worden vastgesteld.[13] Met dit besluit en een wijziging van de Alcoholregeling wordt geregeld dat de eindtermen worden overgeheveld van het Alcoholbesluit naar de Alcoholregeling. Gelet op de gedetailleerde en technische uitwerking van de eindtermen, sluit dit beter aan bij het karakter van een ministeriële regeling.

5. Gevolgen voor uitvoering en handhaving

Het toezicht op de naleving van het leeftijdsverificatiesysteem en het fysieke kenmerk uit dit besluit wordt uitgevoerd door de NVWA. Het ontwerpbesluit is daarom aan de NVWA voorgelegd voor een toets op de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, en fraudebestendigheid (hierna: UHT-toets).

De NVWA concludeert dat de voorgestelde wijzigingen handhaafbaar en uitvoerbaar zijn met inachtneming van onderstaande aanbevelingen.

Handhaafbaarheid
De NVWA geeft aan dat het fysieke kenmerk door het ontbreken van specifieke eisen in het voorstel mogelijk minder goed handhaafbaar is. Ook stelt de NVWA voor om in de toelichting op te nemen dat de geborgde werkwijze informatie kan bevatten over het fysieke kenmerk.
Naar aanleiding hiervan is in het Alcoholbesluit een delegatiegrondslag opgenomen, zodat in de Alcoholregeling nadere eisen gesteld kunnen worden aan het fysieke kenmerk. In de toelichting is verduidelijkt dat de verkoper op afstand in de geborgde

[13] Stb. 2024, 291.

CONCEPT

werkwijze informatie kan opnemen over het fysieke kenmerk. Verder is in de toelichting verduidelijkt dat het fysieke kenmerk aanleiding moet geven voor de bezorger om de leeftijd te controleren.

De NVWA verzoekt om de inwerkingtreding van het fysieke kenmerk in het gewijzigde besluit gelijktijdig plaats te laten vinden met het strafbaar stellen van de ketenpartijen zoals opgenomen in de voorgenomen wijziging van de Alcoholwet.[14]
Aan dit verzoek zal gevolg worden gegeven.

Daarnaast is naar aanleiding van de aanbevelingen van de NVWA een redactionele wijziging doorgevoerd in artikel 5.3 van dit besluit.

De NVWA doet op dit moment nog geen beoordeling over de handhaafbaarheid van het leeftijdsverificatiesysteem, omdat de specifieke eisen nog niet zijn uitgewerkt. Voor de uitwerking van de nadere eisen in de Alcoholregeling, benadrukt de NVWA het belang dat inspecteurs anoniem inspecties moeten kunnen blijven uitvoeren. Bovendien benadrukt de NVWA het belang van de eis om bij elke verkoop op afstand opnieuw de leeftijdsverificatie plaats te laten vinden. De voorgenomen wijzigingen in de Alcoholregeling zullen te zijner tijd aan de NVWA worden voorgelegd voor een UHT-toets.

Uitvoerbaarheid
De wijziging van het Alcoholbesluit met betrekking tot het fysieke kenmerk betreft een uitbreiding van een reeds bestaande verplichting waar de NVWA toezicht op houdt, daarom vereist deze wijziging binnen de NVWA slechts een beperkte hoeveelheid aan extra werkzaamheden om dit in het bestaande toezicht te implementeren.

De NVWA geeft aan dat structureel 1 FTE nodig is voor implementatie en met name de uitvoering van het toezicht op de ketenpartners. Bij de nu lopende prioriteringsrondes zal de benodigde capaciteit voor de NVWA worden meegenomen.

6. Gevolgen voor de regeldruk

Implementatie en kosten fysiek kenmerk
Deze maatregel heeft geen regeldrukgevolgen voor burgers. Ook niet voor importeurs, producenten en verkopers op fysieke verkooplocaties (detailhandel, horeca en paracommerciële verkooppunten) van alcoholhoudende drank. Wel heeft deze maatregel gevolgen voor de regeldruk voor verkopers op afstand van alcoholhoudende drank. De regeldrukkosten van de invoering van een fysiek kenmerk op de buitenste verpakking zullen bestaan uit kennisnemingskosten van de nieuwe regelgeving, kosten voor de vormgeving van een fysiek kenmerk en kosten voor het aanbrengen van het kenmerk.

Uit het onderzoek van Breuer & Interval (2025) volgt dat er een totaal van 9.621 online verkooppunten zijn die alcoholhoudende drank verstrekken.[15] Uit gesprekken met de sector blijkt dat een deel van deze verkooppunten op dit moment al werkt met een

[14] Met de wijziging in artikel 20, eerste lid, Alcoholwet, wordt het tevens expliciet verboden om alcoholhoudende drank te verstrekken aan personen van wie niet is vastgesteld dat zij de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, tenzij het personen betreft die onmiskenbaar ouder dan 18 jaar zijn. Met deze wijziging worden ketenpartijen, zoals bezorgdiensten, beboetbaar gesteld.
[15] Kamerstukken II 2024/25, 27 565, nr. 127.

CONCEPT

fysiek kenmerk op de buitenste verpakking. Het exacte aantal verkooppunten dat al een fysiek kenmerk aanbrengt is onbekend, maar de inschatting is dat minstens 20% van het aantal verkopers al werkt met een fysiek kenmerk. Voor deze verkooppunten brengt deze maatregel alleen eenmalige kennisnemingskosten met zich mee, aangezien het fysieke kenmerk een vormvrij karakter heeft. Voor deze verkooppunten wordt de tijdsinvestering voor de eenmalige kennisneming van de nieuwe regelgeving geschat op 30 minuten. De standaard is daarbij bepaald op €54,- per uur.

Voor de 80% online verkooppunten (7.697) die nog geen fysiek kenmerk aanbrengen op de buitenste verpakking worden naast de kennisnamekosten, kosten voor het ontwerpen en het aanbrengen van een fysiek kenmerk berekend. De tijdsinvestering voor de eenmalige kennisneming van de nieuwe regelgeving wordt geschat op 30 minuten, uitgaande van het standaarduurtarief van €54,-. Gelet op het vormvrije karakter van het fysieke kenmerk en het feit dat in de communicatie over dit besluit één of meerdere toereikende voorbeelden zullen worden gegeven, wordt verwacht dat het ontwerpen van het fysieke kenmerk niet meer dan 30 minuten in beslag neemt en worden de kosten geschat op €39,- per uur. Uit onderzoek van Ecorys (2023) blijkt dat de online drankjaaromzet van Nederlanders op Nederlandse websites €567 miljoen euro bedraagt.[16] De inschatting is dat er gemiddeld €20,- per verkoop wordt besteed aan alcoholhoudende drank. Dit komt neer op 28,4 miljoen verkopen per jaar. Ongeveer 20% van de verkopen is al voorzien van een fysiek kenmerk. 22,7 miljoen verkopen zijn nog niet voorzien van een fysiek kenmerk. Verder is de verwachting dat het aanbrengen van het fysieke kenmerk op een afzonderlijke levering niet meer dan een halve minuut (0,008 uur) zal duren. De kosten hiervan worden geraamd op €23,- per uur.

In onderstaand schema zijn alle regeldrukkosten voor de online verkopers opgenomen.

Regeldruk		Wie	Tijd in uren	Kosten per uur	Q	Totaal
Eenmalig	Kennisnemen nieuwe regelgeving	Alle verkopers op afstand van alcoholhoudende dranken	0,5	€54,-	9.621 verkooppunten	P Arbeid (€54 * 0,5) * Q Verkopers (9.621) = €259.767
Eenmalig	Fysiek kenmerk ontwerpen	Verkopers op afstand van alcoholhoudende dranken die nog niet met een fysiek kenmerk werken	0,5	€39,-	7.697 verkooppunten	P Arbeid (€39 * 0,5) * Q Verkopers (7.697) = €150.092

[16] Kamerstukken II 2023/24, 27 565, nr. 191.

CONCEPT

Structureel	Fysiek kenmerk aanbrengen	Verkopers op afstand van alcoholhoudende dranken die nog niet met een fysiek kenmerk werken	0,008	€23,-	22,7 miljoen verkopen per jaar	P Arbeid (€23 * 0,008) * Q aantal verkopen per jaar (22,7 miljoen) = €4.2 miljoen

Het uitgangspunt bij dit ontwerpbesluit is om administratieve lasten tot een minimum te beperken. Alle regeldrukgevolgen zijn onvermijdelijk en noodzakelijk. Deze wijze van invoering wordt daarom werkbaar en proportioneel geacht.

PM: *ATR, regeldruktoets.*

7. Advies en consultatie

MKB-panelgesprek
Bij de voorbereiding van dit besluit zijn de werkbaarheid, uitvoerbaarheid en betaalbaarheid van de voorgenomen nieuwe regels direct bij individuele ondernemers getoetst in een panelbijeenkomst met deelnemers uit het midden- en kleinbedrijf (hierna: MKB): het zogenaamde MKB-panelgesprek. Aan het MKB-panelgesprek deden zes verkopers van alcohol op afstand mee. Met hen werden de voorgenomen wijzigingen om de naleving te verbeteren besproken: het fysieke kenmerk op de buitenste verpakking van een levering die alcoholhoudende drank bevat en het opnemen van een mogelijkheid om in lagere regelgeving (Alcoholregeling) nadere eisen te stellen aan het leeftijdsverificatiesysteem bij de online verkoop van alcohol.

<u>Fysiek kenmerk</u>
Enkele deelnemers van het MKB-panel geven aan dat reeds standaard op de etiketten vermeld staat dat een bestelling een 18+ product bevat of zelf al een fysiek kenmerk aanbrengen. Een aantal deelnemers vindt dat eerst de wijziging van artikel 20 van de Alcoholwet[17] dient te worden geïmplementeerd, en daarna pas moet worden beoordeeld of een verplichting tot het aanbrengen van een fysiek kenmerk daadwerkelijk noodzakelijk is en vraagt zich af of het fysieke kenmerk bezorgers wel helpt.
Het fysieke kenmerk zorgt voor een (vaak naast bestaande digitale systemen) extra herinnering voor de bezorger om de leeftijd te controleren bij aflevering en kan daarnaast ook voor meer duidelijkheid bij de koper zorgen dat het om een leeftijdsgebonden product gaat en dat daarom een leeftijdscontrole uitgevoerd moet worden. Daarnaast is het voor de toezichthouder van belang dat het duidelijk is wie verwijtbaar is voor het niet controleren van de leeftijd. Dit maakt handhaving efficiënter

[17] Met de wijziging in artikel 20, eerste lid, Alcoholwet, wordt het tevens expliciet verboden om alcoholhoudende drank af te leveren aan personen van wie niet is vastgesteld dat zij de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, tenzij het personen betreft die onmiskenbaar ouder dan 18 jaar zijn. Met deze wijziging worden ketenpartijen, zoals bezorgdiensten, beboetbaar gesteld.

CONCEPT

en vergemakkelijkt de beoordeling van eventuele overtredingen, aangezien de aan- of afwezigheid van het fysieke kenmerk helder vastlegt of de verkoper op afstand aan de informatieplicht heeft voldaan. Door het fysieke kenmerk verplicht te stellen, kan de NVWA bij de aflevering onmiddellijk vaststellen of de ketenpartij kon weten dat bij de levering een leeftijdscontrole vereist is, zonder eerst eventuele digitale systemen te moeten raadplegen.

Daarnaast maakt het MKB-panel zich zorgen over bedrijven uit andere landen die in Nederland alcoholhoudende dranken laten bezorgen en niet aan de Nederlandse regels hoeven te voldoen. In reactie hierop zal in een volgende fase worden verkend of de regels uit de Alcoholwet uitgebreid kunnen worden naar online verkopers die gevestigd zijn in het buitenland en zich richten op de Nederlandse consument.

Ook geeft het MKB-panel aan zorgen te hebben dat bezorgdiensten een hoger tarief gaan vragen voor leeftijdscontrole. Partijen geven aan dat bezorgdiensten vaak wel op de hoogte zijn van de aanwezigheid van alcoholhoudende dranken in een pakket, maar desondanks niet adequaat de leeftijd van de ontvanger controleren. Met de wijziging van artikel 20 van de Alcoholwet kunnen ketenpartijen, zoals bezorgdiensten, juist beboet worden als zij de leeftijd niet controleren. Wanneer de verkoper op afstand kan aantonen dat zij de ketenpartij duidelijk heeft geïnformeerd over het feit dat de bezorging alcoholhoudende drank bevat, ligt de verwijtbaarheid bij de bezorgdienst. Het fysieke kenmerk speelt hierbij een ondersteunende rol. Daardoor rust de verantwoordelijkheid niet meer volledig bij de verkoper op afstand. Hoe ketenpartijen hiermee omgaan, valt onder civielrechtelijke afspraken.

Het MKB-panel uit zorgen omtrent de vormvrijheid van het fysieke kenmerk en geeft aan dat het mogelijk wenselijk is om nadere eisen te stellen aan de vormgeving van het fysieke kenmerk. Deze zorg is meegenomen in de wijziging van dit besluit. Met onderhavige wijziging geven we verkopers op afstand de vrijheid zelf te bepalen hoe zij aantonen dat een levering alcoholhoudende drank bevat. Hiermee willen we de regeldruk zo laag mogelijk houden. Daarnaast zullen, in samenwerking met de NVWA, in de communicatie over de wijzigingen van dit besluit één of meerdere concrete voorbeelden worden gegeven van fysieke kenmerken die in ieder geval als toereikend worden beschouwd. Mocht de wijziging niet het gewenste effect hebben, dan kunnen we de bepaling opnieuw evalueren. In dit kader is de mogelijkheid opgenomen om nadere eisen aan het fysieke kenmerk te stellen in de lagere regelgeving.

CONCEPT

<u>Leeftijdsverificatiesysteem</u>
Het MKB-panel geeft aan te verwachten dat strengere eisen aan het leeftijdsverificatiesysteem alsnog eenvoudig te omzeilen zijn, aangezien consumenten veelal ook telefonisch bestellingen plaatsen voor de bezorging van alcoholhoudende dranken. Met de nadere eisen die gesteld zullen worden aan een betrouwbaarder leeftijdsverificatiesysteem, zal het waarschijnlijk niet langer mogelijk zijn om telefonisch alcoholhoudende drank te bestellen, omdat dan de leeftijd niet op een betrouwbare wijze geverifieerd kan worden.

Ook geeft het panel aan dat het toepassen van tweefactorauthenticatie het voor bepaalde groepen, zoals personen met beperkte digitale vaardigheden, aanzienlijk

bemoeilijken om online bestellingen te plaatsen en zijn er zorgen dat consumenten terughoudend zullen zijn in het delen van hun persoonsgegevens. Het is echter voor aanbieders van leeftijdsverificatiesystemen aantrekkelijk om hun systemen zo gebruiksvriendelijk mogelijk in te richten, zodat zij een bredere afname door verschillende partijen kunnen realiseren. Bovendien blijft het voor deze doelgroep mogelijk om op fysieke wijze alcoholhoudende dranken te kopen. Verder zal bij het opstellen van de nadere eisen voor het leeftijdsverificatiesysteem rekening worden gehouden met dataminimalisatie, zodat er zo min mogelijk persoonsgegevens uitgewisseld worden.

Bij de MKB-toets kwam naar voren dat partijen het belangrijk vinden dat er een leeftijdsverificatiesysteem komt vanuit de overheid. Het kabinet volgt de ontwikkelingen die er zijn op het gebied van Europese digitale identiteit en leeftijdsverificatie nauwgezet en sluit hierbij aan bij de uitwerking van de eisen in de lagere regelgeving.

Het panel vraagt om een implementatietermijn van 2 tot 4 jaar, zodat er mogelijk meerdere aanbieders van leeftijdsverificatiesystemen op de markt komen. Bij de inwerkingtreding van de nadere eisen voor een betrouwbaarder leeftijdsverificatiesysteem in de Alcoholregeling zal rekening gehouden worden met een gepaste overgangstermijn.

Internetconsultatie
(PM)

Voorhangprocedure
De voorgenomen wijziging van het Alcoholbesluit, waarmee het verplicht stellen van een fysiek kenmerk wordt geregeld, vindt zijn grondslag in artikel 20a, eerste lid, onder b, van de Alcoholwet. Conform artikel 20a, vijfde lid, van de Alcoholwet wordt de voordracht tot vaststelling van het besluit niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd. **(PM)**

II Artikelsgewijs

Artikel I, onderdelen A en B
Onderdeel A wijzigt artikel 2.1 en onderdeel B wijzigt artikel 2.2 in verband met een redactionele aanpassing in beide artikelen. Uit gesprekken met het veld is gebleken dat de formulering *'een en ander'* in zowel artikel 2.1 als artikel 2.2 tot onduidelijkheid kan leiden bij het toezicht op het Alcoholbesluit. De woorden kunnen aanleiding geven tot twijfel over de limitatieve aard van de opsomming van producten in beide artikelen. Dit strookt niet met de geest van de wet. De formulering *'een en ander'* geeft aan dat de afsluitende voorwaarde – *'voor zover die verkoop/verhuur geen overwegend bestanddeel van de bedrijfsuitoefening in de inrichting uitmaakt'* – betrekking heeft op alle genoemde producten en niet uitsluitend op het laatstgenoemde product.

Om verwarring te voorkomen en de leesbaarheid te verbeteren, zijn de artikelen daarom tekstueel aangepast. De wijziging is uitsluitend verduidelijkend van aard; inhoudelijk wijzigt het artikel niet.

CONCEPT

Artikel I, onderdelen C, D en H
Onderdeel C wijzigt artikel 4.1, tweede lid, en onderdeel D wijzigt artikel 4.1a in verband met het overhevelen van de eindtermen uit het Alcoholbesluit naar de Alcoholregeling. Dit brengt met zich mee dat bijlage II komt te vervallen. Dit wordt geregeld met onderdeel H. Bijlage II bevat de uitwerking van de eindtermen en wordt verplaatst naar de Alcoholregeling.

Artikel I, onderdeel E
Onderdeel E wijzigt artikel 5.1 door een nieuw lid toe te voegen aan het artikel. Hierin wordt geregeld dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld aan een leeftijdsverificatiesysteem.

Artikel I, onderdeel F
Onderdeel F voegt een nieuw artikel toe, te weten artikel 5.3. Hiermee wordt een verplichting geregeld voor verkopers op afstand om zorg te dragen voor een fysiek kenmerk op de buitenste verpakking van de levering waaruit blijkt dat de levering alcoholhoudende drank bevat. Het fysieke kenmerk dient te worden geplaatst op de buitenste verpakking van de levering, zodat het voor de ketenpartij, die de alcoholhoudende drank bezorgt, duidelijk is dat de levering een 18+ product oftewel alcoholhoudende drank bevat zonder dat zij de verpakking hoeven te openen. Op deze manier is het voor de ketenpartij ook duidelijk dat bij het afleveren een leeftijdscontrole moet worden uitgevoerd. Daarnaast kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld aan het fysieke kenmerk. Hierbij kan gedacht worden aan regels met betrekking tot de grootte, kleur, vorm, tekst of locatie van het logo.

Artikel I, onderdeel G
Onderdeel G herstelt een omissie in Categorie B van Bijlage I, zodat naar de juiste artikelen wordt verwezen. Op 1 juli 2021 is artikel 15 van de Alcoholwet gewijzigd.[18] Artikel 15, tweede lid, van de Alcoholwet is verplaatst naar artikel 10, eerste lid, van de Alcoholwet. Deze wijziging is per abuis niet meegenomen in bijlage I als bedoeld in de artikelen 7.1, 7.2 en 7.3 van het Alcoholbesluit waardoor de verwijzingen in bijlage I niet overeenkomen met de Alcoholwet. Dit wordt hersteld.

Artikel II
Ingevolge artikel II treedt het besluit in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Hierbij zal worden aangesloten bij de vaste verandermomenten.

de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

[18] Stb. 2021, 26.

CONCEPT