

Verslag van de internetconsultatie van het Wetsvoorstel tot wijziging van de Drank- en Horecawet in verband met het Nationaal Preventieakkoord en evaluatie van de wet

Het wetsvoorstel is ter internetconsultatie voorgelegd van 28 maart tot en met 8 mei 2019. Er zijn 46 openbare reacties ontvangen van burgers, brancheverenigingen, opleidingsinstituten, gezondheidsorganisaties, gemeenten en verstrekkers, producenten en platforms van alcoholhoudende dranken. De reacties zijn over het algemeen positief over de voorgenomen wetswijziging. De indieners benadrukken het doel om problematisch alcoholgebruik met dit wetsvoorstel te voorkomen, te ondersteunen.

De volgende onderwerpen zijn voorgelegd ter internetconsultatie:

- I. Landelijke beperking van prijsacties van meer dan 25% met alcoholhoudende dranken
- II. Regels voor verkoop van alcohol via bestel- en bezorgkanalen
- III. Strafbaarstelling volwassenen die alcohol doorgeven aan minderjarigen
- IV. Uitzondering strafbaarstelling 16 en 17 jarige testkopers i.h.k. van toezicht
- V. Uitzondering strafbaarstelling 14 en 15 jarige VMBO leerlingen i.h.k. van horecastage
- VI. Grondslag voor onafhankelijke positie en vergoeding Landelijke Examencommissie
- VII. Intrekken Besluit eisen inrichtingen DHW
- VIII. Veranderen van de naam van de wet in Alcoholwet

In dit verslag wordt de strekking van de reacties weergegeven en voor zover mogelijk, een reactie op gegeven. Daarnaast wordt ingegaan op onderwerpen die in reacties worden genoemd, maar die niet in het wetsvoorstel staan.

Ad I. Landelijke beperking van prijsacties van meer dan 25% met alcoholhoudende dranken

De reacties zijn overwegend positief over de maatregel en het beoogde effect om problematisch alcoholgebruik tegen te gaan.

Er zijn reacties ontvangen met de vraag waarom het percentage op 25% is vastgesteld, of het effect ervan is onderzocht, wat onder de "gewoonlijke prijs" wordt verstaan, waarom er een periode van een maand is gehanteerd en waarom de maatregel alleen voor verstrekkers in Nederland geldt. Ook wordt gevraagd waarom deze maatregel niet van toepassing is op prijsacties voor gebruik ter plaatste, zoals de happy hour in een café. Deze punten zullen nader worden toegelicht in de memorie van toelichting.

Ook is in meerdere reacties opgemerkt dat het noodzakelijk is dat sprake is van een goede samenwerking en afbakening van de bevoegdheden tussen gemeentelijke toezichhouders en de NVWA. Deze noodzaak wordt gedeeld en wordt daarom verduidelijkt in de memorie van toelichting.

Ad II. Regels voor verkoop van alcohol via bestel- en bezorgkanalen

De reacties zijn overwegend positief over de maatregel en het beoogde effect om problematisch alcoholgebruik tegen te gaan.

Er zijn reacties ontvangen met de vraag of regulering van het bestelkanaal proportioneel is gelet op het doel dat minderjarigen geen alcohol in ontvangst krijgen, waarom de maatregel alleen geldt voor aanbieders in Nederland, hoe het leeftijdsverificatiesysteem eruit gaat zien en of er een redelijke overgangstermijn komt. Ook wordt aandacht gevraagd voor een goede samenwerking en afbakening van de bevoegdheden tussen gemeentelijke toezichhouders en de NVWA. Deze punten worden nader toegelicht in de memorie van toelichting.

Ook is aangegeven dat de leeftijdsvraag niet nodig zou zijn, omdat het ontwikkend ingevuld kan worden en er alternatieven zijn zoals het attenderen dat bij aflevering van het bezorgpakket op leeftijd wordt gecontroleerd. Deze overwegingen zullen worden meegenomen bij de uitwerking van de lagere regelgeving.

Daarbij wordt opgemerkt dat de eisen voor het leeftijdsverificatiesysteem en de geborgde werkwijze dit najaar in lagere regelgeving wordt uitgewerkt. Het ministerie is voornemens om stakeholders bij de uitwerking te betrekken middels rondetafelgesprekken en een MKB-panel. Daarin is ook aandacht voor het toezicht door de NVWA. Daarna worden de AMvB en de Ministeriële regeling ter internetconsultatie voorgelegd.

Ad III. Strafbaarstelling volwassenen die alcohol doorgeven aan minderjarigen

Er zijn wisselende reacties op deze maatregel ontvangen. Het doel dat met deze maatregel wordt beoogd – het beschermen van minderjarigen door de hele keten verantwoordelijk te maken – wordt gesteund. Er worden echter in een aantal reacties vraagtekens gezet bij de uitvoerbaarheid van de maatregel. In de memorie van toelichting is hier nader op ingegaan.

Ook wordt in een enkele reactie gevraagd op grond van welke bevoegdheid volwassenen een minderjarige om een ID kunnen vragen om te kijken of wederverstrekking mag. Hierover wordt opgemerkt dat de regelgeving hierover niet gaat. Uitgangspunt is dat er geen wederverstrekking aan minderjarigen plaatsvindt. Als volwassenen alcoholhoudende drank willen verstrekken, ligt het risico bij hen om dit alleen aan meerderjarigen te doen.

In reactie op de vraag of de regelgeving ook van toepassing is op de minderjarige die de alcoholhoudende drank alleen even vasthoudt voor de volwassene, is het antwoord bevestigend. Hierover wordt opgemerkt dat de verstrekking door een volwassene aan een minderjarige en de aanwezigheid van alcoholhoudende drank door een minderjarige strafbaar is. Dit zorgt ervoor dat de reden en de tijdspanne voor het vasthouden van de alcoholhoudende drank er niet toe doen.

Aanvullend kan worden opgemerkt dat de maatregel is voortgekomen uit een brede wens van de partijen bij het Nationaal Preventieakkoord. Zowel verstrekkers als toezichthouders, hebben aangegeven dat deze maatregel nodig is. Onderschreven wordt dat de maatregel niet alleen dient als signaal, maar dat ook handhaving nodig is voor het beoogde effect. Om die reden wordt de maatregel meegenomen in het ontwerp van een handhavingsprotocol voor gemeenten waar in opdracht van VNG en VWS aan wordt gewerkt, als één van de acties uit het Nationaal Preventieakkoord.

Ad IV. Uitzondering strafbaarstelling 16 en 17 jarige testkopers i.h.k. van toezicht

Deze maatregel heeft overwegend positieve reacties ontvangen, vanwege het vergroten van het draagvlak voor sancties bij verstrekkers en het verminderen van de toezichtlasten.

In een aantal reacties wordt gevraagd of de maatregel ook kan gelden voor naleefonderzoeken. Hierover wordt opgemerkt dat dit de proportionaliteit van de maatregel te buiten gaat, omdat voor naleefonderzoeken de inzet van minderjarige testkopers al voldoende doel treft. Het ministerie heeft daarmee goede ervaringen, al is het dat de minderjarige testkopers de aangekochte consumptie onaangeroerd op de bar laat staan. Er is geen sprake van een punitieve sanctie bij naleefonderzoeken, waardoor uitbreiding van de maatregel naar naleefonderzoeken een te onevenredige ingreep is. Dit is nader toegelicht in de memorie van toelichting.

Ad V. Uitzondering strafbaarstelling 14 en 15 jarige VMBO leerlingen i.h.k. van horecastage

Er zijn overwegend positieve reacties ontvangen op deze maatregel. In een enkele reactie wordt opgemerkt dat de maatregel niet noodzakelijk zou zijn, omdat leerlingen ook kunnen leren schenken en serveren met non-alcoholische dranken. Hierover wordt opgemerkt dat uit ervaring van de afgelopen jaren blijkt, dat alleen het schenken van non-alcoholische dranken in de praktijk leidt tot minder stageplekken en daardoor voor studievertraging. Gelet op de voorwaarde dat de stageplek onderdeel is van de opleiding, wordt de maatregel evenredig geacht aan het te bereiken doel. Dit is nader toegelicht in de memorie van toelichting.

Ad VI. Grondslag voor onafhankelijke positie en vergoeding Landelijke Examencommissie

Deze maatregel heeft geleid tot positieve reacties, in het bijzonder op de onafhankelijke rol, het borgen van de huidige examenactiviteiten en het register.

In meerdere reacties wordt de vraag gesteld of het bijschrijven van de direct leidinggevende in de Drank- en Horecaverunning (DHW-vergunning) nog wel proportioneel is, gelet op het openbare register waar iedereen die voldoet aan het examenreglement in wordt opgenomen. Opgemerkt wordt dat het van belang is dat er geen onnodige lastendruk ontstaat door deze maatregel. Om die reden wordt de noodzaak tot het bijschrijven van direct leidinggevendenden in de DHW-vergunning heroverwogen.

Daarnaast geeft een enkele reactie een aantal overwegingen mee, zoals hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de rol van SVH 2.0, hoe en door wie de Landelijke commissie sociale hygiëne wordt opgericht, de geldigheidstermijn en hoe het zit met de continuïteit van examinering en afgifte van diploma's. Dit wordt verduidelijkt in de memorie van toelichting. Daarnaast zal de uitwerking in lagere regelgeving ter internetconsultatie worden voorgelegd.

Ad VII. Intrekken Besluit eisen inrichtingen DHW

Er zijn wisselende reacties op deze maatregel ontvangen. Het doel dat met deze maatregel modernisering van de wetgeving wordt beoogd, wordt gesteund. In een aantal reacties wordt echter aangegeven dat de maatregel zou kunnen leiden tot verruiming van het aantal verkooppunten, mengformules en overlast op straat vanwege geen verplichte sanitair.

Hierover wordt opgemerkt dat het doel van de huidige wet niet is om inrichtingseisen te stellen ter voorkoming van verkooppunten of openbare orde, maar ter waarborging van de sociale hygiëne. Het is aan gemeenten om de locatie en het aantal verkooppunten te bepalen met het bestemmingsplan. Wat betreft overlast op straat door geen verplichte sanitair, hebben gemeente reeds voldoende bevoegdheden op grond van de openbare orde om dit tegen te gaan. Het is niet noodzakelijk dit vanuit de DHW te regelen.

Ook is opgemerkt dat het schrappen van de inrichtingseisen tot mengformules zou leiden. Dit is niet de bedoeling en wordt zo ook niet gezien. Dit is verduidelijkt in de memorie van toelichting. Dat laat onverlet dat naar aanleiding van een aantal reacties is gekeken of er situaties zijn waar het aanbieden van diensten zo nauw verbonden is met de bedrijfsactiviteit, dat die samenhang redelijk wordt geacht. Dit is meegenomen in de memorie van toelichting.

De shop in shop, zoals een slijterij in supermarkten (borrelshop), blijft mogelijk onder de voorwaarde dat er een duidelijke scheiding blijft tussen de ruimten en een eigen betaalsysteem. De scheiding mag van glas zijn. Bij verstrekking in de shop in shop dient de direct leidinggevende met de Diploma Sociale Hygiëne aanwezig te zijn, net zoals in reguliere slijterijen de regel is.

Er zijn een aantal vragen gesteld over wat een inrichting is. Hierover wordt opgemerkt dat de DHW twee type lokaliteiten onderscheidt: een slijterij- en een horecalokaliteit. Beide worden omschreven als een van een afsluitbare toegang voorziene lokaliteit. Een lokaliteit is een besloten ruimte voorzien van vier muren, een dak en deuren die afsluitbaar zijn. Deze ruimte kan toegankelijk zijn voor het publiek. Specifiek is gedefinieerd dat er buiten de inrichting een terras in de buitenlucht kan zijn. Hieruit volgt dat een inrichting niet volledig in de buitenlucht kan zijn.

Een terras is een plek in de buitenlucht in de onmiddellijke nabijheid van een horecalokaliteit. Men ziet soms een voortzetting van het terras aan de overzijde van de rijweg, op een openbaar plein of in een park. Ook in die gevallen moet de horecalokaliteit in de onmiddellijke nabijheid zijn gelegen. In het geval van een terras bij een warehouse moet het terras zelfs onmiddellijk aansluiten bij, dus grenzen aan, de horecalokaliteit. Het is in lokaal beleid bepaald wat de afmeting van een terras mag zijn.

Ad VIII. Veranderen van de naam van de wet in Alcoholwet

Er is positief gereageerd op de nieuwe naam van de wet. Een enkele reactie geeft aan dat de naamswijziging de regeldruk zou verhogen, vanwege alle kosten die gemoeid zijn met aanpassing van bestaande stukken waarop een verwijzing naar de Drank- en Horecawet zou staan. Hierover wordt opgemerkt dat de naamswijziging het niet noodzakelijk maakt dat alle bestaande stukken worden aangepast.

Overige punten

Er zijn in reactie op de internetconsultatie opmerkingen ontvangen over onderwerpen die buiten het wetsvoorstel vallen. Hieronder wordt daar kort op ingegaan.

Ad a. Uitbreiding vergunningplicht voor vaar- en voertuigen

Enkele reacties vragen om uitbreiding van de vergunningplicht voor vaar- en voertuigen. Opgemerkt wordt dat de definitie van een inrichting dit nu inderdaad belemmert. Tegelijkertijd constateert het ministerie dat er commerciële vaar- en voertuigen zijn die alcoholhoudende drank aanbieden. Voordat de regels echter ook voor deze groep kunnen worden toegepast, is het noodzakelijk om te onderzoeken wat dit betekent voor de uitvoering. Een element hiervan is het toezicht daarop, omdat er vaar- en voertuigen zijn die gemeenteoverschrijdend of landgrensoverschrijdend opereren.

Ad b. Schrappen verplichting om direct leidinggevende te vermelden op de DHW-vergunning

Enkele reacties vragen om het schrappen van de verplichting om de direct leidinggevende te vermelden op de DHW-vergunning, omdat dit niet langer nodig is omdat degene met de Diploma Sociale Hygiëne in het openbare register wordt vermeld. Zoals opgemerkt onder ad. VI wordt dit punt heroverwogen.

Ad c. Scheiding tussen online slijterijen en overige winkels

Enkele reacties geven aan dat de online praktijk tussen slijterijen en overige winkels niet aansluit bij de regels die gelden voor de fysieke praktijk. Het is op dit moment mogelijk om online levensmiddelen en sterke drank aan te bieden op één website en met één bestelsysteem, terwijl dit in de fysieke praktijk niet toegestaan is. Dit verschil is geconstateerd en opgemerkt wordt dat het niet aansluit bij het voorkomen van mengformules en het gedachtegoed daarachter om problematisch alcoholgebruik tegen te gaan. Het aansluiten van de online regels voor de verkoop van sterke drank bij de geldende regels voor verkoop van sterke drank in het fysieke domein wordt daarom overwogen.

Ad d. Toegang tot de slijterij door minderjarigen

Enkele reacties vragen om het schrappen van de leeftijdseis voor het betreden van de slijterij zonder begeleiding van iemand die 21 jaar of ouder is. Het artikel zou zijn doel voorbijstreven, omdat bij

verstrekking van alcoholhoudende drank al leeftijdsverificatie is vereist. Deze maatregel uit de huidige wet wordt daarom heroverwogen.

Ad e. Toestaan van mengformules

Er zijn wisselende reacties ontvangen over mengformules. Een aantal reacties vraagt om aanpassing van de regels om mengformules toe te staan. Tegelijkertijd zijn er reacties die vrezen dat het schrappen van het Besluit eisen inrichtingen mengformules zou toestaan. Dit is weggenomen onder de toelichting bij ad VII. Het is het standpunt van deze regering dat mengformules niet wenselijk zijn vanwege het voorkomen van problematisch alcoholgebruik. Om die reden wordt het verzoek om het toestaan van mengformules ook niet geregeld met dit wetsvoorstel. Een enkele reactie zoekt een tussenweg door alleen cadeaupakketten in slijterijen toe te staan. Dit verzoek wordt echter te ruim ervaren, omdat een cadeaupakket te onbepaald is.

Ad f. Toezicht naar de NVWA

Met uitzondering van een enkele reactie, is er positief gereageerd op het beleggen van het toezicht op prijsacties en verkoop op afstand bij de NVWA. Er wordt gevraagd om een goede samenwerking met gemeenten en een heldere bevoegdheidsverdeling. Dit wordt meegenomen in de memorie van toelichting. In een reactie wordt aandacht gevraagd voor de expertise van de nieuwe toezichthouders van de NVWA. Hier zal de NVWA aandacht aan besteden. Tot slot wordt gevraagd om voldoende capaciteit en budget voor de NVWA. Hier is het ministerie met de NVWA over in gesprek. De intentie is dat dit voldoende geregeld moet zijn. Dit wordt meegenomen in de memorie van toelichting.

Ad g. Alternatieve activiteiten in sportkantines

Een enkele reactie verzoekt om een uitzondering voor paracommerciële instellingen om de kantine ook te gebruiken voor alternatieve activiteiten. Hoewel gedeeld wordt dat leegstand van kantines niet wenselijk is, staat in de kantine de bar en is er aanwezigheid van alcoholhoudende dranken. Dit zorgt ervoor dat de kantine een bijzondere ruimte blijft. In afgescheiden ruimtes in sportgelegenheden, naast de kantine, zijn alternatieve activiteiten toegestaan. De noodzaak tot het aanpassen van de wetgeving ontbreekt daarom.

Ad h. Uitleg regelgeving

Hieronder wordt kort ingegaan op vragen die meermaals zijn gesteld. Een enkele reactie vraagt om uitleg van verschillende bepalingen in de huidige wet. Daarover wordt opgemerkt dat de consultatie niet ziet op uitleg van de regels in de huidige wet.

Er is gevraagd om wetgeving omtrent ijsjes met alcoholhoudende drank. Daarover wordt opgemerkt dat de DHW alcoholhoudende dranken definieert als dranken die bij een temperatuur van twintig graden Celsius voor meer dan een half volumepercent uit alcohol bestaat. In het geval van een ijsje met alcohol, voldoen ijsjes aan de definitie van een alcoholhoudende drank, omdat bepalend is wat het alcoholpercentage is bij 20 graden Celsius. Er is daarom geen nieuwe wetgeving nodig voor ijsjes.

Enkele reacties vragen om duidelijkheid omtrent de regels ten aanzien van het schenken van alcohol aan speeltafels en de eisen daaraan. Het gaat hier om de situatie dat in een casino met een door het personeel bemande speeltafel alcohol wordt verstrekt aan spelers of omstanders. Geconstateerd wordt dat thans verwarring bestaat bij toezichthouders en exploitanten hierover. Om deze verwarring weg te nemen wordt de wet hierop aangepast.

Ad i. Redactionele en wetstechnische voorstellen

Meerdere reacties doen redactionele of wetstechnische voorstellen. Deze worden overgenomen voor zover dit de leesbaarheid van het wetsvoorstel ten goede komt.