Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2022–2023

34 961 Voorstel van wet van het lid Aartsen tot wijziging van de Drank- en Horecawet en enkele andere wetten in verband met verruiming van de mogelijkheid tot het inzetten van mengformules (Wet regulering mengformules)

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 april 2023

Inhoudsopgave **blz.**

I.	**Algemeen**	**1**
1.	Aanleiding	2
2.	Het wetsvoorstel op hoofdlijnen	10
3.	Toezicht en handhaving	15
4.	Gevolgen voor regeldruk en overige bedrijfseffecten	17
5.	Consultatie	18
II.	**Artikelsgewijs**	**19**

I. Algemeen

De leden van de **VVD-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet van het lid Ziengs tot wijziging van de Drank- en Horecawet (DHW) en enkele andere wetten in verband met verruiming van de mogelijkheid tot het inzetten van mengformules (Wet regulering mengformules). Deze leden hebben een aantal vragen naar aanleiding van dit voorstel.

De leden van de **PVV-fractie** hebben kennisgenomen van het initiatief-wetsvoorstel. Zij vinden met de initiatiefnemer dat ondernemers de ruimte moeten krijgen om in te spelen op trends. Door verbodsbepalingen in de huidige wetgeving is het voor ondernemers helaas niet mogelijk om mee te gaan in de trend van het toepassen van mengformules.

De leden van de **CDA-fractie** hebben kennisgenomen van het initiatief-wetsvoorstel van de initiatiefnemer. Ondanks dat deze leden begrip hebben voor de doelstelling van de initiatiefnemer om winkelstraten nieuw leven in te blazen, zijn deze leden niet overtuigd dat het voorstel om detailhandel toe te staan alcohol te schenken hier een oplossing voor is. Het exploiteren van een horecabedrijf en met name het verstrekken van

kst-34961-10
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

alcoholhoudende drank is een vak met speciale verantwoordelijkheden. Daarom regelt de Drank- en Horecawet dat de exploitant én het horecapand aan bepaalde eisen moeten voldoen. Toestaan van mengformules zou betekenen dat het aantal verkooppunten van alcohol aanzienlijk groter zou worden. Zoals de Afdeling advisering van de Raad van State terecht opmerkt, staat dit haaks op het gevoerde alcoholbeleid. Deze leden hebben daarom de volgende vragen bij het wetsvoorstel.

De leden van de **D66-fractie** hebben kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel van de initiatiefnemer over de verruiming van de mogelijkheid tot het inzetten van mengformules en zij maken gebruik van mogelijkheid om nog enkele vragen te stellen.

De leden van de **SP-fractie** hebben kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Drank- en Horecawet en enkele andere wetten in verband met verruiming van de mogelijkheid tot het inzetten van mengformules. Deze leden hebben hierover nog de volgende vragen en opmerkingen.

Met veel waardering en belangstelling heeft de initiatiefnemer kennisgenomen van de opmerkingen en vragen van de leden van de fracties van de VVD, de PVV, het CDA, D66 en de SP. Graag gaat de initiatiefnemer in deze nota in op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen. Er is van de gelegenheid gebruik gemaakt om in een nota van wijziging nog enkele wetstechnische aanpassingen door te voeren die verband houden met de inwerkingtreding van de Alcoholwet op 1 juli 2021.

1. Aanleiding

De leden van de **VVD-fractie** stellen dat zoals in de memorie van toelichting reeds wordt vermeld, deze wet voor een belangrijk deel zal dienen om een reeds bestaande praktijk van een wettelijke basis te voorzien. Kan de initiatiefnemer aangeven of hij daarnaast een significante toename verwacht van mengformules tussen horeca en detailhandel?

De initiatiefnemer deelt de opmerking van de leden van de VVD dat deze wet een reeds bestaande praktijk van een wettelijke basis voorziet. In het straatbeeld zijn er tal van voorbeelden te vinden die door de autoriteiten gedoogd worden en door het publiek gewaardeerd worden. Denk hierbij aan de prijskaartjes aan schilderijen en meubilair bij een bar, de verkoop van een kookboek door een restaurant of een kledingwinkel die tijdens een modeshow het winkelend publiek van hapjes en drankjes voorziet. Dit zijn stuk voor stuk voorbeelden van situaties die veelvuldig voorkomen maar wettelijk gezien verboden zijn op basis van de fungerende Alcoholwet. De periode waarin (horeca-)ondernemingen hun deuren moesten sluiten vanwege corona-maatregelen heeft aangetoond dat creatief in kunnen spelen op verandering cruciaal is voor ondernemers. De initiatiefnemer merkt op dat tal van activiteiten die ondernemers, vaak met publieke steun van de autoriteiten, hebben ontplooid in de coronaperiode op basis van de fungerende Alcoholwet verboden waren. Hoewel de voorliggende initiatiefwet vooral voorziet in een wettelijke basis voor veel reeds in de praktijk bestaande mengformules, verwacht de initiatiefnemer wel een toename van het aantal mengformules. Er zullen op dit moment ook veel ondernemers zijn die graag een mengformule zouden willen starten, maar zich strikt aan de bestaande verboden uit de huidige wet houden. Daarnaast bestaat de verwachting dat er

ook ondernemers zijn die tijdens de coronaperiode nieuwe activiteiten hebben ontplooid en hier een economische meerwaarde van inzien voor hun klanten.

Tot slot ziet de initiatiefnemer, naast de stevige roep van ondernemers uit grote en middelgrote stadsharten, ook een behoefte aan mengformules in kleine dorpskernen op het platteland toenemen. In een tijd waarin voorzieningen in het landelijke gebied onder druk staan, ontstaat de behoefte bij ondernemers om in dorpen bepaalde functies te combineren of te vermengen. De bestaande wetgeving zorgt hierbij voor knelpunten, onmogelijkheden of onnodige regeldruk.

De leden van de **CDA-fractie** lezen dat de initiatiefnemer in reactie op het advies van de Raad van State aangeeft dat het fenomeen waarbij winkels verdwijnen en vervangen worden door horecavestigingen, gepareerd kan worden met dit wetsvoorstel. Daarbij verwijst hij naar cijfers van Locatus.[1] Uit die cijfers blijkt echter dat de opname van winkelpanden door horeca afgelopen jaar juist sterk gestagneerd is. Deze leden vragen hoe de initiatiefnemer deze ontwikkeling interpreteert.

De leden van de CDA-fractie concluderen dat de opname van winkelpanden door horeca in 2019 gestagneerd is. In de jaren daarvoor is er sprake van jaarlijks zevenhonderd winkelpanden die getransformeerd zijn naar horecapanden. In 2019 is er geen sprake meer van een stijgende trend maar is er nog wel sprake van honderden winkelpanden die jaarlijks worden getransformeerd naar horecabedrijven. De initiatiefnemer wijst op dit gegeven gelet op de vragen die aan de initiatiefnemer zijn gesteld over zorgen van een toename van het aantal verkooppunten van alcohol.

Zij vragen de initiatiefnemer tevens of hij een reactie kan geven op de eindrapportage «Effecten van het initiatiefwetsvoorstel «Regulering mengformules»» van Berenschot[2]. Uit deze rapportage blijkt dat het:
– zeer aannemelijk is dat alcoholconsumptie door mengformules negatieve effecten heeft op de verkeersveiligheid, leidend tot verkeersongevallen;
– aannemelijk is dat alcoholconsumptie door mengformules negatieve effecten heeft op de volksgezondheid, leidend tot diverse gezondheidsrisico's (specifieke risicogroepen zijn dan in ieder geval kinderen, jongeren, jongvolwassenen en mensen met (gevoeligheid voor) verslavingsproblematiek);
– redelijk aannemelijk is dat alcoholconsumptie door mengformules negatieve effecten heeft op de openbare orde, waardoor zich incidentele ordeverstoringen voordoen.

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer op elk van deze drie punten te onderbouwen waarom de economische effecten van zijn wetsvoorstel volgens hem zodanig positief zijn dat hij deze risico's voor gezondheid, verkeersveiligheid en de openbare orde voor lief kan nemen.

De initiatiefnemer wil op bovenstaande samenvatting en interpretatie van de eindrapportage «Effecten van het initiatiefwetsvoorstel «Regulering mengformules»» van Berenschot een aantal belangrijke aanvullende elementen benadrukken die van belang

---

[1] Locatus, 18 januari 2020, «Na jaren van herstel neemt de leegstand in Nederland weer flink toe» (https://locatus.com/blog/na-jaren-van-herstel-neemt-de-leegstand-weer-flink-toe/).
[2] Berenschot, 14 mei 2019, «Effecten van het initiatiefwetsvoorstel «Regulering mengformules»».

zijn. Het rapport spreekt dat «de mate waarin deze effecten optreden onzeker is» waarbij het refereert aan onder andere de negatieve effecten voor de volksgezondheid, verkeersveiligheid en openbare orde. Ook schrijft het rapport dat het onduidelijk is of er sprake gaat zijn van meer verstrekkingspunten van alcohol, de laagste score van aannemelijkheid die het rapport hanteert. De door de leden van het CDA genoemde drie punten zouden volgens het rapport echter alleen blijken als er daadwerkelijk meer alcohol wordt verstrekt. Ook is in het onderzoek een uitbreiding naar verkoop bij tankstations meegenomen, zoals oorspronkelijk ook in het initiatiefvoorstel was opgenomen. De initiatiefnemer wijst erop dat deze uitbreiding naar verkoop bij tankstations inmiddels door de initiatiefnemer is verwijderd uit het initiatiefwetsvoorstel.

De initiatiefnemer wil tevens graag wijzen op het «eindrapport Pilot mengvormen Drank- en Horecawet» wat gaat over de pilot die is gedaan in de praktijk door de VNG. Hieruit blijkt onder andere dat er een positief economisch effect waar te nemen is op zowel de individuele bedrijfsvoering van de ondernemer als op het winkelgebied als geheel. Ook geven de deelnemende gemeenten aan dat zij geen negatief effect hebben geconstateerd op de volksgezondheid, veiligheid en openbare orde. De initiatiefnemer merkt hierbij op dat uit de pilot ook blijkt dat dit komt doordat er vaak sprake is van zeer kleine hoeveelheden alcohol in vergelijking tot andere verkooppunten van alcohol en dat het vaak gaat om bepaalde dagen en tijdstippen (einde dag en/of weekenden).

De initiatiefnemer wil hiermee niet voorbijgaan aan de zorgen die er spelen rondom mogelijk ongewenste effecten, bijvoorbeeld voor risicogroepen zoals jongeren. In de memorie van toelichting wordt benadrukt dat met het voorliggende wetsvoorstel de bepalingen rond de strafbaarheid van jongeren onder de 18 jaar als zij alcohol in hun bezit hebben in het openbaar en de verkoop van alcohol aan jongeren onder de achttien jaar niet worden gewijzigd. De vergunningsvoorwaarden voor de verkoop van alcohol zullen in de nieuwe situatie ook gelden voor iedere onderneming – waaronder horeca- en slijterijbedrijven, gemengde kleinhandelsbedrijven en gemengde ambachtsbedrijven – die alcoholhoudende dranken wil schenken aan haar klanten. Gemeenten moeten toezicht blijven houden op de naleving van de geldende leeftijdsgrenzen en de vergunningsvoorwaarden voor de verkoop van alcohol. Een voordeel van regulering en daarmee het formeel mogelijk maken van mengformules, is juist dat de aanbieders van alcoholhoudende drank verplicht kunnen worden tot het volgen van een opleiding. Het niet beschikken over de vereiste papieren is een overtreding waar een sanctie op staat. De initiatiefnemer wil in dit kader ook verwijzen naar de afspraken uit het coalitieakkoord waarin een nationaal rapporteur wordt aangesteld die periodiek rapporteert over de omvang en ontwikkeling van verslavingsproblematiek.

Zij vragen de initiatiefnemer tevens te reflecteren op de onderzoeken «Effecten van scenario's met betrekking tot blurring, alcoholverkoop en alcoholverbruik»[3] en «Blurring nader bekeken. Een Europese vergelijking

[3] Ecorys, 2016, «Effecten van scenario's met betrekking tot blurring alcoholverkoop en alcoholverbruik».

van wettelijke restricties, verkooppunten en beschikbaarheid»[4]. In beide studies geven experts aan te verwachten dat het toestaan van blurring zal leiden tot een toename van verkooppunten van alcohol. Tevens waarschuwen deze experts dat dit met name vanuit gezondheidsperspectief een negatieve ontwikkeling zou zijn, daar het terugdringen van alcoholgebruik en bescherming van kwetsbare groepen zoals ex-verslaafden en jongeren juist gebaat zou zijn met een afname van het aantal verkooppunten en een aparte status voor het product «alcoholhoudende drank». Genoemde leden vragen daarom of de initiatiefnemer kan onderbouwen dat het aantal verkooppunten van alcohol niet drastisch zal stijgen als mengformules worden toegestaan.

De initiatiefnemer deelt deze zienswijze niet. In deze onderzoeken wordt er niet gesproken van concrete conclusies zoals bijvoorbeeld wel het geval is bij de pilot van de VNG die in de praktijk daadwerkelijk heeft gedraaid, maar wordt aangegeven dat het gaat om de te verwachten gevolgen. De initiatiefnemer is echter van mening dat het aantal verkooppunten van alcohol niet drastisch zal stijgen bij het toestaan van mengformules. In veel gevallen gaat het bij een mengformule namelijk om ondernemers die nu al binnen de huidige wetgeving alcohol aanbieden, denk hierbij aan restaurants die kunst aan de muur hangt willen verkopen. Dat zou dus niet per definitie leiden tot een stijging in het aantal verkooppunten. Daarnaast zijn er momenteel in de praktijk verkooppunten die door dit wetsvoorstel een wettelijke basis krijgen. Hierbij geeft de initiatiefnemer aan dat hij een goed gereguleerde situatie prefereert boven een ongereguleerde situatie zoals nu het geval is. Tot slot wijst de initiatiefnemer erop dat het een gemeentelijke bevoegdheid is om te bepalen waar en hoeveel vergunningen zij afgeven. Het lokale gezag kan dit het beste beoordelen en ook risico's voor de publieke gezondheid en openbare orde hierin meewegen. Gemeenten hebben daarmee dus controle over het aantal verkooppunten van alcohol.

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer het huidige onderscheid te schetsen van de huidige mengformules. Klopt het dat detailhandel ook bijvoorbeeld koffie, thee, fris, sappen en/of lunch kunnen combineren? Kan bijvoorbeeld een kapper ook een luxe smoothie schenken? Waarop baseert de initiatiefnemer dat de toevoeging van alcohol in dit rijtje een dusdanig effect heeft dat het winkelstraten weer leven inblaast? Zijn er voor non-alcoholisch aanbod problemen waardoor er geen mengvorm kan bestaan? Welke problemen zijn dit?

Op dit moment zijn er geen belemmeringen voor bijvoorbeeld retailers om non-alcoholisch aanbod aan te bieden. Andersom zijn die beperkingen er voor horeca- en slijtersondernemingen wel. Een interieurzaak mag naast stoelen wel een kop koffie verkopen, maar een horecaondernemer mag naast een kop koffie geen stoelen verkopen wanneer hij in het bezit is van een horecavergunning op basis van de Alcoholwet. Deze vorm van oneerlijke concurrentie wordt opgelost met het voorliggende wetsvoorstel.

De initiatiefnemer benadrukt dat bepaalde dingen nu niet mogelijk zijn voor ondernemers. Denk bijvoorbeeld aan een horecaonderneming waar men ook andere (lokale) producten,

[4] Trimbos-instituut, 2016, «Blurring nader bekeken. Een Europese vergelijking van wettelijke restricties, verkooppunten en beschikbaarheid».

zoals kazen of kunst, wil verkopen. Dat is nu niet toegestaan. Ook mag bijvoorbeeld een slijterij geen pakketje maken met een stukje kaas, worst en bijpassende fles wijn. Dit alles uiteraard onder dezelfde regels die gelden voor andere ondernemers die hetzelfde product aanbieden; gelijke monniken, gelijke kappen. Dit is in de bestaande wetgeving rondom mengformules wél een knelpunt.

De leden van de **SP-fractie** constateren dat het voorliggende voorstel in een wijziging van de Drank- en Horecawet voorziet. Zij menen dat (overmatig) alcoholgebruik ontmoedigd moet worden, dit kan immers grote gevolgen hebben voor de gezondheid en veiligheid van mensen. Het voorstel maakt de regels voor het verkopen en schenken van alcohol soepeler. Het vergroten van het aantal locaties waarop het mogelijk is alcohol te drinken, te kopen of te schenken vinden deze leden dan ook onwenselijk en zij menen dat het ook strijdig is met zowel het in 2018 gesloten Preventieakkoord, de aanbevelingen van de World Health Organization (WHO) als het huidige alcoholbeleid. Wat is de reactie van de indiener op de opmerkingen van Verslavingskunde Nederland dat het voorstel gezien kan worden «als een stap achteruit voor de volksgezondheid» en dat «het wetsvoorstel extra gevolgen kan hebben voor kwetsbare doelgroepen zoals jongeren en verslaafden»[5]?

De initiatiefnemer benadrukt het eens te zijn met de stelling van de leden van de SP-fractie dat problematisch alcoholgebruik ontmoedigd moet worden. De initiatiefnemer deelt echter niet de stelling dat door het voorliggende wetsvoorstel de regels voor het verkopen en schenken van alcohol versoepeld zouden worden. Dit is niet het geval. De strikte, reeds geldende regels voor het verkopen en schenken van alcohol in een horecagelegenheid, zoals de leeftijdscontrole en het in bezit zijn van een SVH-diploma door de vergunninghouder, gelden ook voor het gemengd kleinhandelsbedrijf en het gemengd ambachtsbedrijf. Ook de stelling dat het wetsvoorstel in strijd zou zijn met het Nationale Preventieakkoord deelt de initiatiefnemer niet. Dit akkoord gaat de strijd aan met problematisch alcoholgebruik en richt zich specifiek op alcoholgebruik tijdens de zwangerschap, alcoholgebruik onder de 18 jaar, overmatig en zwaar alcoholgebruik en betere bewustwording. Dit wetsvoorstel draagt op geen enkele manier negatief bij aan het verslechteren van deze doelstellingen. Ook bij de vergunningen van het gemengd kleinhandelsbedrijf en het gemengd ambachtsbedrijf is strenge leeftijdscontrole verplicht en is er net zo veel aandacht voor verantwoord schenken en het tegengaan van doorschenken als bij reguliere, bestaande horecabedrijven. Hiervoor gelden dezelfde regels langs de lijn van «gelijke monniken, gelijke kappen».

De initiatiefnemer wil voorts in gaan op de kritiek van Verslavingskunde Nederland op het wetsvoorstel. Zoals eerder gezegd zal juist de bestaande praktijk beter gereguleerd worden waardoor handhaving op misstanden beter mogelijk zal zijn. De initiatiefnemer prefereert een goed gereguleerde situatie boven een ongereguleerde situatie zoals nu het geval is. Daarmee kan er ook beter worden ingezet op verantwoord schenken. Daarnaast blijkt uit de pilot van de VNG dat het vaak gaat om zeer geringe

[5] EenVandaag, 12 juni 2018, «Verslavingskunde Nederland: «Drankverkoop in normale winkels is gevaar voor de volksgezondheid»» (https://eenvandaag.avrotros.nl/item/verslavingskunde-nederland-drankverkoop-in-normale-winkels-is-gevaar-voor-de-volksgezondheid/).

hoeveelheden die geschonken worden. Ook gaat het om beperkte tijden en dagen zoals in de avond of in het weekend. Hierdoor draagt het niet bij aan normalisering van alcohol en heeft het geen extra negatief effect op kwetsbare groepen. Zoals eerder gesteld ondersteunt de initiatiefnemer de ontmoediging van problematisch alcoholgebruik.

De leden van de SP-fractie steunen het voorstel om te komen tot mengformules waarbij ondernemers in andere sectoren ook alcohol kunnen schenken of verkopen dan ook niet. Ondernemers moeten ondersteund worden en het is zeer betreurenswaardig als bedrijven de deuren moeten sluiten, maar genoemde leden menen dat een oplossing hiervoor niet ten koste mag gaan van de volksgezondheid. Zij vragen waarom er in het geheel niet ingegaan wordt op de mogelijke gezondheidseffecten van het voorstel. Kan de indiener een afweging maken tussen de (negatieve) gezondheidseffecten die zijn voorstel oplevert ten opzichte van de door hem verwachtte (positieve) economische gevolgen?

De initiatiefnemer benadrukt dat dit wetsvoorstel niet voorbijgaat aan mogelijk negatieve gezondheidseffecten en verwijst daarbij naar de antwoorden die zijn gegeven op vragen van de leden van het CDA. Ook is het zo dat uit de genoemde onderzoeken niet valt op te maken of, wat en in welke mate er sprake gaat zijn van negatieve gezondheidseffecten. In het eerdergenoemde rapport van Berenschot staat namelijk dat de mate waarin effecten op zullen treden als «onzeker» en «onduidelijk» worden aangemerkt. De bestaande praktijk wijkt op dit moment af van de geldende wettelijke bepalingen. Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat de bestaande praktijk beter gereguleerd wordt. Dat komt volgens de initiatiefnemer de volksgezondheid ten goede. Ter illustratie is het goed om te vermelden dat het in de huidige ongereguleerde situatie voorkomt dat ondernemers ook sterke dranken zoals whisky schenken in hun winkel of kapperszaak. In het voorliggende initiatiefwetsvoorstel is dit verboden. Bij een goed gereguleerde situatie kan hier dus beter op gehandhaafd worden.

Voor de positieve economische effecten verwijst de initiatiefnemer nogmaals op de resultaten van de pilot, waaruit blijkt dat ondernemers overweldigend positief zijn over de kansen die mengformules hen bieden. Zij geven aan:
- **Meer beleving te kunnen bieden (82%)**
- **Meer klanten/gasten in hun zaak (47%)**
- **Meer levendigheid in de winkelgebieden (65%)**
- **Betere samenwerking tussen ondernemers (71%)**
- **Meer ruimte te krijgen voor ondernemerschap (94%)**

De indiener ziet als een van de doelen van het voorstel het inspelen op de veranderende consumentenvraag en economische vitaliteit van een stad of dorp. De leden van de SP-fractie vragen wat de gevolgen van het voorstel zouden zijn voor de (vooral) kleinere horecagelegenheden en bars. Nu er naar alle waarschijnlijkheid meer locaties komen die alcohol kunnen verkopen, kunnen genoemde leden zich goed voorstellen dat deze locaties concurrentie zullen vormen voor de kleinere zaken. Deze leden ontvangen hierop graag een toelichting. Is er een reactie vanuit deze sectoren ontvangen op het voorstel? Als dit inderdaad een mogelijk effect van het voorstel is, hoe verhoudt dit zich dan tot het doel tot meer economische vitaliteit?

Mengformules bieden juist een kans voor kleinere zaken in dorpen en steden. Nu worden kleinere horecaondernemers beperkt in hun mogelijkheden door de bestaande wetgeving en is er op dit moment geen gelijk speelveld ten aanzien van non-alcoholisch aanbod in de retail. Kleinere horecaondernemers kunnen door blurring niet alleen dienstdoen als horecagelegenheid, maar ook als detailhandel op kleinere schaal. Juist voor dorpskernen biedt deze mengformule daarom kansen. De initiatiefnemer noemt als recent voorbeeld pogingen van ondernemers om hun onderneming aan te passen aan de huidige crisistijd. Veel ondernemers probeerden bijvoorbeeld het verkopen van nevenproducten toe te voegen aan hun bedrijfsmodel. Dit is binnen de huidige wet- en regelgeving echter niet toegestaan. De reactie van dergelijke sectoren is met name gericht geweest op het pleiten voor een gelijk speelveld. Juist dit wetsvoorstel voorziet daarin en komt daarin tegemoet.

Is er onder de bevolking draagvlak voor de voorgestelde wijzigingen? Herinnert de indiener zich het opiniepanel van EenVandaag waaruit bleek dat slechts 13% van de 26.000 leden aangaf dat alcohol het winkelen aantrekkelijker zou maken? Is het voorstel ter consultatie voorgelegd aan Verslavingskunde Nederland? Zo nee, waarom niet? Is de indiener alsnog bereid dit te doen? Of heeft Verslavingskunde Nederland een reactie gegeven op het voorstel? Zo ja, kunnen de leden van de SP-fractie deze inbreng ontvangen?

De initiatiefnemer is bekend met deze uitkomsten van het EenVandaag-opiniepanel. Wanneer er geen vraag of behoefte is bij de consument, dan is het voor een ondernemer niet interessant en rendabel om een mengformule te exploiteren. De huidige praktijk laat zien dat die behoefte er op dit moment wel is. Zowel ondernemers als gemeenten geven dat aan.

Het wetsvoorstel is niet voorgelegd aan Verslavingskunde Nederland maar Verslavingskunde Nederland heeft wel gereageerd op het wetsvoorstel. In reactie hierop benadrukt de initiatiefnemer dat problematisch alcoholgebruik moet worden tegengegaan en dat het niet de verwachting is dat het wetsvoorstel een negatieve impact zal hebben op de volksgezondheid. Voor uitgebreidere argumentatie verwijst de initiatiefnemer naar hierboven gegeven antwoorden in reactie op het bericht van Verslavingskunde Nederland.

Wat is daarnaast de reactie van de indiener op de opmerkingen van de Alliantie Alcoholbeleid Nederland (AAN)? De alliantie wijst erop dat het voorstel een aantal onwenselijke gevolgen heeft, namelijk:
– dat er alcohol verstrekt kan worden op allerlei onverwachte plaatsen en ook nog eens gedurende de gehele dag;
– dat in principe bijna iedere lokale winkel en dienstverlener als nevenactiviteit bier en wijn kan verkopen en schenken, waarmee het kopen en drinken van alcohol verdergaand genormaliseerd wordt;
– dat het aantal locaties waar alcohol kan worden gekocht en gedronken en waar reclame voor alcohol wordt gemaakt, sterk worden uitgebreid.

De initiatiefnemer merkt op dat organisatie Alliantie Alcoholbeleid Nederland (AAN) lijkt te veronderstellen dat de initiatiefnemer iets compleet nieuws wil introduceren, namelijk het verstrekken van alcohol op allerlei plaatsen, gedurende de hele dag. Dat is niet het geval. Voor een groot gedeelte zorgt dit wetsvoorstel voor een gereguleerde wettelijke basis voor zaken

die in de praktijk al heel veel voorkomen in Nederland. Dit wetsvoorstel maakt diverse vormen van blurring juist legaal, inzichtelijk en daarmee ook handhaafbaar. De opmerking dat er gedurende de gehele dag alcohol geschonken kan worden dient ernstig genuanceerd te worden. In de praktijk blijkt juist, zoals benoemd in de VNG-pilot, dat het vaak gaat om beperkte dagen en tijdstippen (koopavonden en weekenddagen). Ook is het zo dat dit wetsvoorstel de gangbare, geldende sociale normen in Nederland niet zal doen verdwijnen. De initiatiefnemer ziet het dan ook niet zo snel gebeuren dat er 's ochtends om negen uur een biertje geschonken zal worden in een schoenenzaak. Ook de aanname dat in bijna iedere winkel straks bier en wijn verkocht kan worden dient genuanceerd te worden. In theorie zou dit mogelijk zijn, in de praktijk acht de initiatiefnemer dit echter zeer onwaarschijnlijk. Allereerst omdat er sprake is van een aparte vergunningsaanvraag met bijbehorende vereisten. Hierdoor zullen alleen ondernemers die economische meerwaarde zien in deze nevenactiviteit een dergelijke vergunning aanvragen. Daarnaast hebben gemeenten de bevoegdheid om per gebied vergunningen toe te staan. Hierdoor kunnen zij in hun eigen horeca-, retail- of binnenstadsbeleid bepalen waar mengvormen zijn toegestaan.

Als het gaat om reclame, vragen de leden van de SP-fractie om een nadere reactie. Mogen volgens het initiatiefwetsvoorstel alle zaken die door het toestaan van mengformules alcohol zouden mogen schenken, reclame hiervoor maken? Zo ja, betekent dit niet een grotere blootstelling wat schadelijk kan zijn voor jongeren en mensen met een alcoholprobleem? Wat zijn precies de regels die gaan gelden op het gebied van reclame?

Regels rondom reclame die nu gelden voor horecabedrijven zullen ook gelden voor ondernemingen met een vergunning in de categorie gemengd kleinhandelsbedrijf en gemengd ambachtsbedrijf. Gelijke monniken, gelijke kappen is het devies van de initiatiefnemer. Hij verwijst dan ook naar de landelijk geldende regels. De initiatiefnemer heeft geen aanwijzingen dat dit gaat leiden tot een enorme toename van reclame voor alcohol. Daarmee zou namelijk de toegevoegde waarde van een mengformule alleen worden versmald en gereduceerd tot alcohol alsof het los staat van het geheel en dat het enige aantrekkelijke onderdeel is van een mengformule. Het is er integraal onderdeel van en het zal dus ook in die hoedanigheid worden gepromoot. Denk hierbij aan een schoenenzaak die een modeshow aanprijst met een vermelding van een hapje en een drankje. Hierbij is de beleving het totaalconcept en de trekker van de hoofdactiviteit.

Genoemde leden achten de argumentatie dat het voorliggende voorstel zou kunnen leiden tot minder verkooppunten voor alcohol niet overtuigend en vragen dan ook of deze veronderstelling cijfermatig onderbouwd kan worden.

De initiatiefnemer stelt dat het wetsvoorstel zorgt voor een betere bescherming van de volksgezondheid. Dit wetsvoorstel zorgt voor een goede regulering van een fenomeen wat momenteel in de praktijk veel voorkomt. Bij deze regulering komen ook beheersmaatregelen zoals het in bezit hebben van een SVH-diploma (Sociale Hygiëne). De initiatiefnemer prefereert een goed gereguleerde situatie boven de huidige ongecontroleerde situatie. De initiatiefnemer wijst daarnaast op het feit dat er de afgelopen jaren jaarlijks zevenhonderd winkelpanden zijn

getransformeerd naar horecabedrijven.[6] Dit wetsvoorstel kan een bijdrage leveren aan het tegengaan van deze trend. Het valt daarom niet uit te sluiten dat het totaal aantal verkooppunten zal dalen.

De leden van de SP-fractie vragen de indiener in te gaan op de verwachte gevolgen van het voorstel op de (sociale) veiligheid en openbare orde. Op welke manier wordt hiermee rekening gehouden? Bijvoorbeeld een kapper is niet getraind in het omgaan met dronken mensen of het in toom houden van door dronkenschap agressieve mensen. Café- en restauranthouders hebben dan toch echt een ander beroep, zo menen deze leden.

De pilot van de VNG heeft aangetoond dat het toestaan van mengformules geen negatieve effecten heeft op de volksgezondheid, (sociale) veiligheid en openbare orde. Ondernemers met een vergunning binnen de categorie gemengd kleinhandelsbedrijf en gemengd ambachtsbedrijf dienen aan dezelfde regels te voldoen als horecaondernemers. Gelijke monniken, gelijke kappen is het devies van de initiatiefnemer. De kapper, zoals in het voorbeeld van de SP-fractie genoemd, zal dus óók moeten voldoen aan de bestaande wet- en regelgeving ten aanzien van verantwoord schenken zoals een SVH-diploma (Sociale Hygiëne). Tevens is het zo dat het schenken van alcohol ook geweigerd mag worden. De initiatiefnemer merkt tot slot op dat hij het erg onaannemelijk acht dat mensen zich massaal zullen gaan bezatten bij hun kapper.

2. Het wetsvoorstel op hoofdlijnen

De leden van de **PVV-fractie** willen weten waarom dit voorstel niet verwerkt is in de wijziging van de Drank- en Horecawet in verband met het Nationaal Preventieakkoord en evaluatie van de wet.

De door de leden van de PVV-fractie genoemde wijziging van de Drank- en Horecawet in de Alcoholwet was een wetswijziging van de toenmalige Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het hier voorliggende initiatiefwetsvoorstel is al langer in de maak via de procedure voor behandeling van een initiatiefwetsvoorstel. De Staatssecretaris heeft deze aanbevelingen destijds niet overgenomen in zijn wetsvoorstel. Voor de redenen van het niet overnemen van deze aanbevelingen en wijzigingen verwijst de initiatiefnemer de leden van de PVV graag naar de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De leden van de **CDA-fractie** vragen hoe het toestaan van de verkoop van flessen wijn en olijfolie door een restaurant volgens de initiatiefnemer daadwerkelijk bij zal dragen aan aantrekkelijker winkelstraten. Zou dit juist niet ten koste gaan van de omzet van de detailhandel?

De initiatiefnemer is niet van mening dat de omzet van de in het door de leden van het CDA genoemde voorbeeld ten koste gaat van de omzet van de detailhandel. Het zal niet gebruikelijk worden om voor bijvoorbeeld de reguliere aankoop van olijfolie standaard naar een restaurant te gaan ten koste van een andere detailhandelswinkel. Het zal hier gaan om extra toegevoegde omzet, omdat een klant bijvoorbeeld over kan gaan tot het kopen van een fles olijfolie wanneer hij deze heeft geproefd in het

[6] Locatus, 18 januari 2020, «Na jaren van herstel neemt de leegstand in Nederland weer flink toe» (https://locatus.com/blog/na-jaren-van-herstel-neemt-de-leegstand-weer-flink-toe/).

restaurant. Zo ontstaat er toevoegde waarde door de toegepaste mengformule.

Het wetsvoorstel is zo opgesteld dat de mengformule voor beide partijen profijtelijk kan zijn. Beide partijen kunnen profiteren van de in de pilot naar voren komende voordelen van deze wetswijziging, zoals drukkere winkelstraten, meer ruimte om te ondernemen en meer klanten of gasten in de zaak. Zo ontstaat er een positief economisch effect voor zowel de individuele ondernemer en daarmee dus ook voor de winkelstraat als geheel. Daarnaast kunnen ondernemers hierdoor makkelijker inspelen op klantbehoeftes, nieuwe concepten uitproberen en meer beleving toevoegen. Dit totaal draagt volgens de initiatiefnemer bij aan aantrekkelijkere winkelstraten, stads- en dorpscentra.

Zij vragen aan de initiatiefnemer om toe te lichten wat bedrijfsmatig verstrekken van alcohol inhoudt. Kan hij daar een aantal voorbeelden van geven?

De initiatiefnemer sluit aan bij inhoud van de term «bedrijfsmatig verstrekken van alcohol» zoals bedoeld in de Alcoholwet.

Genoemde leden vragen welke eisen er volgens de initiatiefnemer bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) gesteld moeten worden aan gemengde kleinhandels- en ambachtsbedrijven die alcohol willen gaan schenken.

De initiatiefnemer acht het belangrijk om in deze AMvB een eis op te nemen die de nevenactiviteit afbakent van de hoofdactiviteit. Hierbij valt te denken aan een maximumpercentage van de omzet of vloeroppervlakte die de nevenactiviteit beslaat. Als richtpercentage stelt de initiatiefnemer 30% voor als maximumpercentage voor de nevenactiviteit. Hiermee sluit de initiatiefnemer aan bij het tijdens de coronalockdowns gebruikte criterium om af te bakenen wat niet-essentiële en essentiële winkels waren. De AMvB voor de drie categorieën in het wetsvoorstel moeten tevens het «gelijke monniken, gelijke kappen»-principe waarborgen. De initiatiefnemer hecht hier veel waarde aan en stelt voor om zo min mogelijk en slechts strikt noodzakelijke afwijkende eisen te gebruiken. De initiatiefnemer stelt tevens voor om gemeenten en brancheorganisaties betrekken bij het invullen van een geschikt criterium en de AMvB.

De initiatiefnemer stelt voor enkele onderdelen uit het Besluit eisen inrichting Drank- en Horecawet te schrappen. De leden van de CDA-fractie vragen waarin de voorstellen tot wijziging van de initiatiefnemer verschilt van de voorstellen tot wijziging die de regering heeft voorgesteld in het voorstel van Wijziging van de Drank- en Horecawet in verband met het Nationaal Preventieakkoord en evaluatie van de wet.[7] Deze leden vragen op basis waarvan de initiatiefnemer concludeert dat de eisen rond de aanwezige ventilatiecapaciteiten en waterspoeling overbodig en verouderd zijn, en daarom volgens hem geschrapt zouden kunnen worden.

In 2021 is de Drank- en Horecawet gewijzigd in de Alcoholwet. In deze, door de regering voorgestelde, wijzigingen zijn bijna alle door de initiatiefnemer voorgestelde wijzigingen die betrekking

[7] Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 337.

hebben op het Besluit eisen inrichting Drank en Horecawet overgenomen. De initiatiefnemer heeft daarom besloten om de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de inrichtingseisen uit het initiatiefwetsvoorstel te schrappen en hiermee aan te sluiten bij de Alcoholwet. De initiatiefnemer verwijst hiervoor naar de laatste nota van wijziging.

De leden van de **D66-fractie** hebben enkele vragen over het gemengd kleinhandelsbedrijf. De initiatiefnemer stelt dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)-pilot in 2016 en 2017 heeft aangetoond dat er geen nadelen zijn geconstateerd in de openbare orde, veiligheid en gezondheidsbescherming, maar dat de deelnemers aan de pilot zich wel ervan bewust dienen te zijn dat zorgvuldig moet worden omgegaan met het bewaken van een ondergrens en met het schenken van alcohol, met name vanuit het perspectief van volksgezondheid.[8] Welke beheersmaatregelen zijn volgens de initiatiefnemer noodzakelijk om, ten behoeve van gezondheidsbescherming, in nationale regelgeving vast te leggen?

De initiatiefnemer is het eens met de stelling van de leden van de fractie van D66 dat men zich bewust moet zijn dat er zorgvuldig moet worden omgegaan met het bewaken van een ondergrens en met het schenken van alcohol vanuit het perspectief van de volksgezondheid. Om die reden zijn er in de bestaande Alcoholwet een aantal beheersmaatregelen opgenomen die het verantwoord schenken moeten waarborgen. Het betreffen hier beheersmaatregelen die zijn vastgelegd in nationale wetgeving, zoals het niet doorschenken van alcohol aan beschonken personen en het niet schenken van alcohol aan mensen van onder de 18 jaar. Tot slot dient ook iedereen die alcohol verstrekt in het bezit te zijn van een SVH-diploma (Sociale Hygiëne). De initiatiefnemer stelt voor om aan te sluiten bij de bestaande beheersmaatregelen die gelden voor de horeca. Deze worden door de wetgever op dit moment als voldoende beschouwd. Daarnaast wordt hiermee het principe van «gelijke monniken, gelijke kappen» gewaarborgd.

Denkt de initiatiefnemer hierbij aan een verbod voor bepaalde type verkooplocaties, een maximaal aantal eenheden per klant, verbieden van toegang voor minderjarigen en maatregelen gericht tegen doorschenken?

De initiatiefnemer stelt voor om de nationale wetgeving (AMvB) aan te sluiten bij de bestaande beheersmaatregelen die gelden voor de horeca om zo verantwoord schenken én het gelijke speelveld tussen ondernemers te waarborgen. De bestaande beheersmaatregelen bestaan uit een verbod op het schenken van alcohol aan mensen onder de 18 jaar en het niet doorschenken aan beschonken personen. Het is de bevoegdheid van de gemeente om wel of niet extra voorwaarden te stellen aan het verlenen van een vergunning.

Door hetzelfde onderzoeksbureau wordt in een rapport van mei 2019 echter geconcludeerd dat het aannemelijk is dat alcoholconsumptie door mengformules negatieve effecten heeft op de volksgezondheid, leidend

[8] Berenschot, 16 augustus 2017, «Eindrapport Pilot mengvormen Drank- en Horecawet» (https://vng.nl/onderwerpenindex/veiligheid/drank-en-horecawet/publicaties/eindrapport-pilot-mengvormen-drank-en-horecawet).

tot diverse gezondheidsrisico's.[9] Wat is de reactie van de initiatiefnemer op de conclusies van dit rapport en met name over de negatieve effecten op de volksgezondheid, verkeersveiligheid en openbare orde? Waarom verschillen deze conclusies volgens de initiatiefnemer van de conclusies van de VNG-pilot? Is de initiatiefnemer het eens met de aanname in het rapport uit 2019 dat de alcoholconsumptie toeneemt door mengformules toe te staan? Zo ja, waarom wel? Zo nee, waarom niet?

De initiatiefnemer verwijst voorgenoemde leden voorts naar de antwoorden op de vragen van de CDA-fractie die betrekking hebben op het rapport van Berenschot uit 2019. De genoemde risico's op het gebied van verkeersveiligheid, volksgezondheid en openbare orde ziet de initiatiefnemer niet bevestigd in het onderzoek. Er wordt driemaal gesproken van mogelijke aannemelijke risico's, waarbij voorafgaand wordt opgemerkt dat het «onzeker» en «onduidelijk» is of en in welke mate deze zich gaan voordoen.

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd naar internationale vergelijkingen met betrekking tot de volksgezondheid en verkeersveiligheid. Er zijn reeds (Europese) landen die mengformules toestaan. Zijn er onderzoeken bekend die aantonen wat de relatie is tussen het introduceren van mengformules en het te verwachte effect op de volksgezondheid en verkeersveiligheid? Zo ja, welke conclusies worden daaraan verbonden?

Omdat wet- en regelgeving een nationale bevoegdheid is, is er weinig internationaal vergelijkend onderzoek over de effecten van het toestaan van mengformules. Er zijn landen die geen vergunningsplicht kennen voor het verkopen en schenken van alcohol. Hier is het dus per definitie mogelijk om een mengformule te starten als ondernemer. In deze landen is de mogelijkheid voor een mengformule geen onderwerp van maatschappelijke of politieke discussie.

In het rapport van Berenschot wordt met name gesproken over de negatieve effecten van alcohol in het algemeen, maar niet over de te verwachten extra risico's op de volksgezondheid nadat mengformules zijn geïntroduceerd, al dan niet met beheersmaatregelen om overmatig alcoholgebruik tegen te gaan. Wat is de reactie van de initiatiefnemer op de stelling dat restricties opleggen op de beschikbaarheid van alcohol bij tankstations effectief is voor het verhogen van de verkeersveiligheid? Klopt het dat de initiatiefnemer voorstelt om het verbod op verkoop van alcoholhoudende dranken bij tankstations te handhaven?

De initiatiefnemer heeft het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State overgenomen om de bestaande restricties op de beschikbaarheid van alcohol bij tankstations te handhaven. Aldus klopt het wat de leden van D66 stellen dat het verbod op verkoop van alcoholhoudende dranken bij tankstations gehandhaafd blijft bij het aanvaarden van dit wetsvoorstel.

Genoemde leden hebben nog een enkele vraag over de koppeling met het Preventieakkoord. In het akkoord wordt gesproken over het tegengaan van met name problematisch alcoholgebruik. Deze leden zijn het eens met het akkoord dat overmatig alcoholgebruik moet worden voorkomen. Is dit

[9] Berenschot, 14 mei 2019, «Effecten van het initiatiefwetsvoorstel «Regulering mengformules»» (https://www.berenschot.nl/publish/pages/7519/270519_eindrapportage_onderzoek_mengformules.pdf).

initiatiefwetsvoorstel volgens de initiatiefnemer hiermee in lijn met het Preventieakkoord? Zo ja, waarom wel? Zo nee, waarom niet?

De initiatiefnemer is van mening dat dit initiatiefwetsvoorstel inderdaad in lijn is met het Nationale Preventieakkoord en onderschrijft ook de doelstelling om problematisch alcoholgebruik tegen te gaan. Het Nationaal Preventieakkoord richt zich specifiek op alcoholgebruik tijdens de zwangerschap, onder de 18 jaar, overmatig en zwaar alcoholgebruik en betere bewustwording. Dit wetsvoorstel draagt niet bij aan het verslechteren van deze doelstellingen. Bij de vergunningen van het gemengd kleinhandelsbedrijf en het gemengd ambachtsbedrijf is strenge leeftijdscontrole verplicht en is er net zo veel aandacht voor verantwoord schenken en het tegengaan van doorschenken als bij reguliere bestaande horecabedrijven. Hiervoor gelden dezelfde regels langs de lijn van «gelijke monniken, gelijke kappen». Ook kan er door de betreffende ondernemers in deze categorie worden aangesloten bij initiatieven voor extra scholing en e-learning voor verantwoord schenken zoals opgeschreven in het Nationaal Preventieakkoord.

De initiatiefnemer is ervan overtuigd dat een goed gereguleerde situatie met goede beheersmaatregelen voor verantwoord schenken te prefereren valt boven de bestaande ongereguleerde praktijk. Zo kan er ook beter worden gehandhaafd op excessen en overtredingen.

De leden van de D66-fractie constateren dat een hoofdstuk «Evaluatie» mist in de memorie van toelichting. Welke aanbeveling doet de initiatiefnemer voor een evaluatie na de eventuele inwerkingtreding van het wetsvoorstel? Wanneer dient een dergelijke evaluatie plaats te vinden en hoe dient deze eruit te zien? Welke neveneffecten dienen te worden onderzocht? Is de initiatiefnemer het met deze leden eens dat een evaluatie, net zoals na de VNG-pilot nodig is om de gevolgen voor de volksgezondheid en verkeersveiligheid te onderzoeken?

De initiatiefnemer bedankt de leden van de D66-fractie voor deze opmerkingen en is het met hen eens dat er sprake moet zijn van een evaluatie van de wet. De aanbeveling van de initiatiefnemer daarbij zou zijn om een evaluatie in te plannen na een periode van tien jaar. Dit geeft ondernemers voldoende tijd en ruimte om ook daadwerkelijk investeringen te doen. Aan te bevelen is dan om na te gaan of de zaken die in de wet geregeld zijn ook werken zoals bedacht, of dat er aanpassingen benodigd zijn. De initiatiefnemer stelt daarbij voor te kijken naar economische effecten op individuele ondernemers en stads- en dorpscentra in het geheel, de ervaringen van gemeenten, handhaving en de effecten op de gezondheid, openbare orde en verkeersveiligheid.

De leden van **de SP-fractie** begrijpen uit de memorie van toelichting dat gemeenten regels kunnen stellen over de verlening van vergunningen voor het toepassen van mengformules. Graag ontvangen deze leden hierover extra informatie. Begrijpen zij het goed dat er dus tussen gemeenten verschillen kunnen ontstaan? Is het mogelijk dat mengformules in gemeente A wel mogelijk zijn maar in de aangrenzende gemeente B niet? Zo ja, op welke wijze draagt het voorstel precies bij aan het voorkomen van leegstand, een vitalisering van winkelstraten of het voorkomen van het moeten sluiten van winkels? Kunnen gemeenten prioriteit stellen aan aandacht voor volksgezondheid *of* het belang van ondernemers? Hoe wordt dan voorkomen dat ondernemers kiezen voor

de gemeente die de voor hen meest gunstige voorwaarden kent? Aangegeven wordt dat nadere regels kunnen verschillen per winkelgebied. Betekent dit, zo vragen de leden van de SP-fractie, dat binnen één gemeente verschillende regels kunnen gelden voor verschillende winkelgebieden? Hoe ziet de indiener dit voor zich, ook in het kader van handhaving? Als dit inderdaad mogelijk is, hoe verhoudt dit zich tot het argument van de indiener dat dergelijke mengformules leegstand in winkelgebieden kunnen voorkomen?

De initiatiefnemer sluit in het wetsvoorstel aan bij de bestaande situatie zoals vastgelegd in de Alcoholwet waarbij de gemeente de bevoegdheid heeft als het gaat over de verstrekking van vergunningen. Zij zijn de meest geschikte overheid om hier goed invulling aan te geven. Veel gemeenten hebben al een horeca-, detailhandel- of binnenstadvisie waarbij zij aangeven waar zij het in de gemeente wenselijk achten om horeca en detailhandel toe te staan. Dit past volgens de initiatiefnemer ook bij de diversiteit aan gebieden die er zijn binnen Nederland en binnen een gemeente. Het centrum van Amsterdam is niet te vergelijken met een klein plattelandsdorp. Daarom is het goed dat gemeenten zelf mogen bepalen of, waar en hoeveel vergunningen zij toestaan. Ook heeft de lokale overheid op dit moment binnen de Alcoholwet de bevoegdheid om extra eisen te stellen aan een vergunning bijvoorbeeld in het kader van de publieke gezondheid, openbare orde, veiligheid en leefbaarheid. De initiatiefnemer vindt het verstandig om ook bij deze bestaande situatie en bevoegdheid aan te sluiten. Wel wijst hij op het belang van een gelijk speelveld tussen ondernemers en terughoudend te zijn met afwijkende of willekeurige regels die het principe van «gelijke monniken, gelijke kappen» kan aantasten.

Een van de doelen in het Preventieakkoord is «geen alcoholgebruik onder de achttien jaar». De leden van de SP-fractie begrijpen dat het ook met dit voorstel niet is toegestaan dat jongeren onder de achttien jaar alcohol in hun bezit hebben of dat alcohol aan hen verkocht wordt. Maar het voorstel zal toch wel degelijk tot gevolg hebben dat jongeren vaker worden blootgesteld aan alcohol(gebruik)? Hoe beoordeelt de indiener dit gegeven? Vindt de indiener het wenselijk dat jongeren op meer locaties blootgesteld worden aan alcohol? Is de indiener van mening dat dit vaker blootstellen drempelverlagend kan werken ten opzichte van het gebruik van alcohol?

De initiatiefnemer hecht eraan erop te wijzen dat er in de praktijk op dit moment veelvuldig al sprake is van mengformules. Dit is echter een ongereguleerde situatie. Dit wetsvoorstel zorgt voor een wettelijke basis voor deze situaties en zorgt voor een goede regulering van mengformules. De initiatiefnemer prefereert een goed gereguleerde situatie boven een ongecontroleerde situatie waarbij er lastig kan worden gehandhaafd op excessen en overtredingen. Daarnaast wijst de initiatiefnemer erop dat uit de pilot van de VNG is gebleken dat er bij mengformules vaak sprake is van zeer beperkte hoeveelheden alcohol en alleen op beperkte tijden en dagen.

3. Toezicht en handhaving

De leden van de **CDA-fractie** lezen dat uit de evaluatie van de Drank- en Horecawet (2016) blijkt dat 74% van de toezichthouders DHW verwachten dat blurring een negatief effect zal hebben op de werkzaamheden van de toezichthouder. Deze leden vragen daarom of de initiatiefnemer een

inschatting kan geven hoeveel extra toezichthouders DHW er nodig zullen zijn om alle nieuwe verkooppunten te kunnen controleren. Hoeveel extra fte is nodig en wat gaat dit kosten? Waar worden de extra toezichthouders van betaald?

De initiatiefnemer verwacht geen extra druk ten aanzien van de handhaving van deze wetswijziging. Handhaving van de Alcoholwet is een lokale bevoegdheid. Het is aan de gemeenten om zelf te prioriteren in de handhavingsprioriteiten op basis van wat zij belangrijk vinden of wat er speelt in de betreffende gemeente. De initiatiefnemer verwijst daarbij naar de conclusies van de pilot die is gedaan door de VNG. In de eindrapportage wordt daarover het volgende geschreven:

- **Toezicht op de pilot paste bij het grootste gedeelte van de gemeenten binnen het bestaande beleid op toezicht, de bestaande capaciteit voor toezicht en de bestaande vorm van uitoefenen van toezicht. De vorm van toezicht is voor een groot deel georganiseerd op basis van periodiek of steekproefsgewijs bezoeken.**
- **Toezicht op de pilot wordt door een ruime meerderheid van gemeenten (71%) als uitvoerbaar gezien.**
- **Er zijn slechts enkele overtredingen geconstateerd tijdens de pilot. In 91% van de gevallen zijn er geen overtredingen geconstateerd. Deze overtredingen hebben niet geleid tot handhavend optreden van de gemeente.[10]**

De leden van de **SP-fractie** missen in de paragraaf «Toezicht en Handhaving» in de memorie van toelichting een toelichting op het effect van de voorgestelde maatregelen op het ingewikkelder of juist eenvoudiger worden van de handhaving door gemeenten. Graag ontvangen deze leden een reactie op de aanname dat de handhaving van de Drank- en Horecawet voor de lokale alcohol-inspecteurs veel ingewikkelder wordt. Hoe gaat de handhaving vorm krijgen als er per gemeente verschillende typen vergunningen gaan gelden die zelfs per wijk of winkelgebied kunnen verschillen? Genoemde leden lezen dat de handhaving een taak is voor de gemeenten, maar gaan ervan uit dat de indiener over deze algemene handhavingsaspecten een oordeel zal hebben. In paragraaf 2.6 («bescherming jongeren onder 18 jaar») staat dat voor jongeren dezelfde voorwaarden blijven gelden. Op welke wijze heeft dit wetsvoorstel gevolgen voor de effectieve handhaving van de leeftijdsgrens van achttien jaar?

De initiatiefnemer is van mening dat dit wetsvoorstel geen gevolgen heeft voor de effectieve handhaving van de leeftijdsgrens van achttien jaar. Het is niet de verwachting dat handhaving complexer wordt. Op dit moment is er al sprake van meerdere typen vergunning. Het toevoegen van een extra type vergunning is daarom geen probleem. Ook wijst de initiatiefnemer erop dat voor beide typen vergunningen dezelfde regels zullen geven als het gaat om bijvoorbeeld de leeftijdscontrole of vergunningvereisten zoals een SVH-diploma (Sociale Hygiëne). Handhavers en BOA's hebben in hun eigen draagbare digitale systemen alle benodigde informatie zo bij de hand: wat voor vergunningen welke zaak heeft, hoeveel vierkante meter een terras heeft en mag hebben, etc. Via een dergelijk systeem zal er

[10] Berenschot, 16 augustus 2017, «Eindrapport Pilot mengvormen Drank- en Horecawet» (https://vng.nl/onderwerpenindex/veiligheid/drank-en-horecawet/publicaties/eindrapport-pilot-mengvormen-drank-en-horecawet).

niet veel meer sprake zijn van enorm lastige situaties voor de handhaving ten opzichte van de huidige situatie.

4. Gevolgen voor regeldruk en overige bedrijfseffecten

De leden van de **PVV-fractie** vinden de manier waarop de indiener het voor ondernemers mogelijk wil maken om mee te gaan in de trend van het toepassen van mengformules, nogal omslachtig. De indiener geeft aan dat winkeliers die alcoholhoudende drank willen verstrekken een vergunning op grond van artikel 3b van de Drank- en Horecawet moeten aanvragen. Verlangt de indiener echt van onder meer de kapper die een glas prosecco schenkt tijdens de knipbeurt, dat deze in het bezit moet zijn van een vergunning en moet voldoen aan alle relevante artikelen van de Drank- en Horecawet, waaronder de aanwezigheid van een leidinggevende en voldoende kennis en inzicht met betrekking tot sociale hygiëne voor het schenken van één glaasje prosecco?
De initiatiefnemer is van mening dat er geen ongelijk speelveld mag ontstaan tussen verschillende typen ondernemers. Het kan niet zo zijn dat een horecabedrijf wat alcohol schenkt moet voldoen aan een vergunningsplicht en een kappersbedrijf wat alcohol schenkt niet. Dat zorgt voor oneerlijke concurrentie. Uitgangspunt is gelijke monniken, gelijke kappen. Daarom zou de initiatiefnemer ook terughoudend willen zijn met allerlei extra afwijkende regels of beperkingen in de AMvB op nationaal niveau.

De indiener eist van horecagelegenheden en slijtersbedrijven die een mengformules willen toepassen dat zij een vergunning aanvragen voor nevenactiviteiten, waarvan de randvoorwaarden via een algemene maatregel van bestuur wordt vastgelegd. De leden van de PVV-fractie vragen of dit niet simpeler kan. Hoe gaat de indiener voorkomen dat er een wirwar aan gemeentelijke voorwaarden ontstaat? Hoe gaat de indiener voorkomen dat er grote verschillen tussen gemeenten onderling ontstaan?
Is de indiener op de hoogte dat het toepassen van mengformules al op grootte schaal plaatsvindt en dat zijn wetsvoorstel juist voor extra regelgeving bij deze ondernemers zal zorgen?

De initiatiefnemer is zich ervan bewust dat het toepassen van mengformules al op grote schaal plaatsvindt. Deze ondernemers ondernemen nu echter zonder wettelijke basis. Dat zorgt voor onzekerheid en een hoog risico voor eventuele investeringen. Dit wetsvoorstel regelt een wettelijke basis voor deze ondernemers zodat zij kunnen blijven ondernemen binnen de grenzen van de wet. Ook zorgt het ervoor dat andere ondernemers de wettelijke ruimte krijgen om ook te starten met een mengformule of nevenactiviteit, zonder daarbij de wet te overtreden. Het doel van dit wetsvoorstel is juist om er zorg voor te dragen dat er sprake is van een gelijk speelveld voor alle ondernemers. Momenteel is daar geen sprake van. Sommige ondernemingen passen mengformules al toe, anderen niet omdat het niet toegestaan is. Die laatste worden nu dus benadeeld. Met het wetsvoorstel worden mengformules gereguleerd en wordt er ruimte gecreëerd voor een gelijk speelveld. Ten aanzien van het voorkomen van te grote verschillen tussen gemeenten onderling is de initiatiefnemer van mening dat na inwerkingtreding van de wet de VNG in gesprek met haar leden mogelijk een modelverordening kan opstellen waar gemeenten gebruik van kunnen maken. Dit is gebruikelijk en hiermee wordt een wirwar voorkomen. Het blijft uiteraard een lokale bevoegdheid om hiervan af te wijken.

De leden van de **SP-fractie** menen dat wanneer het mogelijk wordt om detailhandelsactiviteiten in dezelfde ruimte te verrichten als het schenken van alcohol, dit dan toch automatisch mensen vaker blootstellen zal aan alcohol. Waarom worden dergelijke gevolgen in het geheel niet behandeld/meegenomen in (de memorie van toelichting behorende bij) het initiatiefwetsvoorstel?

Het toestaan van de verkoop van detailhandelsactiviteiten in ondernemingen die nu ook al alcohol mogen schenken zorgt niet voor een toename van het blootstellen van alcohol.

Deze leden vinden het onwenselijk dat mensen in slijterijen de mogelijkheid krijgen om (gratis) te proeven. Hoe wordt voorkomen dat mensen te veel drinken of gebruikmaken van slijterijen om gratis te kunnen drinken? Op welke wijze worden de schenkers van alcohol hiervoor opgeleid?

De initiatiefnemer wijst erop dat het momenteel al wettelijk mogelijk is om gratis een product te laten proeven in een slijterij. Dit mag alleen wanneer de klant hier expliciet om vraagt. Het is verboden om dit actief als service of gastvrijheid aan te bieden. Daarmee wordt in de ogen van de initiatiefnemer het ondernemerschap te veel beperkt vanuit de wetgeving zonder dat hier een duidelijk effectief doel gediend wordt. Ook deelt de initiatiefnemer de aanname niet dat hierdoor massaal gratis drank geschonken zal gaan worden door slijters. Allereerst is dat niet in belang van de individuele ondernemer. Die heeft namelijk baat bij de verkoop van alcohol, niet bij het gratis weggeven van alcohol. Zij kunnen de klant de gelegenheid bieden een bepaalde drank te proeven voor een aankoop. Dit betekent niet dat deze slijterij een klant continu gratis drank zal verschaffen. Ondernemers zijn niet verplicht om alcohol te schenken.

5. Consultatie

De leden van de **CDA-fractie** constateren dat de initiatiefnemer aangeeft onder meer VNO-NCW en MKB-Nederland het wetsvoorstel ter consultatie te hebben aangeboden. Zij vragen of de initiatiefnemer kan expliciteren welke andere organisaties zijn geconsulteerd. Kan hij tevens inzicht verstrekken welke adviezen tot welke wijzigingen hebben geleid? Welke adviezen heeft de initiatiefnemer niet overgenomen? Zij vragen tevens waarom de initiatiefnemer het wetsvoorstel niet ook aan enkele betrokken organisaties in de preventie en gezondheid ter consultatie heeft aangeboden.

De leden van de **D66-fractie** lezen in de memorie van toelichting dat met name VNO-NCW, MKB-Nederland, (individuele) gemeenten, detailhandel en tankstations positief hebben gereageerd op het wetsvoorstel. Kan de initiatiefnemer een lijst geven van de organisaties die zijn benaderd en welke reacties er door deze partijen zijn gegeven? Zijn er naast gemeenten ook partijen benaderd die opkomen voor de volksgezondheid, verkeersveiligheid en openbare orde? Indien alleen partijen zijn benaderd die ondernemers vertegenwoordigen, waarom is ervoor gekozen deze consultatie alleen op hen toe te spitsen?

De leden van de **SP-fractie** vragen of kan worden opgesomd welke organisaties precies hebben gereageerd op het voorstel. Kan tevens worden aangegeven welke adviezen precies tot welke wijzigingen hebben geleid? Welke adviezen en afkomstig van welke partij heeft de initiatiefnemer niet overgenomen?

De vragen van de fracties van CDA, D66 en SP over de consultaties beantwoordt de initiatiefnemer graag in hun samenhang. Het wetsvoorstel van initiatiefnemer kent een lang traject waarbij er met veel partijen is gesproken en waarbij er ook behoorlijke aanpassingen zijn gedaan aan het wetsvoorstel gedurende het traject. Zo is besloten om het onderdeel dat betrekking had op tankstations uit de wet te schrappen, zijn er zaken rondom de inrichtingseisen aangepast in verband met de wijziging van de Drank- en Horecawet naar de Alcoholwet en is er beter ingegaan op zaken als de criteria voor het afbakenen van een nevenactiviteit en het «anders dan om niet» verstrekken van alcohol. Initiatiefnemer heeft gesproken met diverse gemeenten, VNO-NCW, MKB-Nederland, INretail, de Koninklijke Horeca Nederland, BETA Tankstations, Stichting Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid STAP, de Nederlandse Vereniging voor Drank en Horeca Inspecteurs, de Nederlandse Vereniging van Maag-Darm- Leverartsen, Verslavingskunde Nederland, Trimbos Expertisecentrum Alcohol, de Stichting Positieve Leefstijl, Alcohol Preventie voor de Gezonde Generatie en Streetwise. Al deze informatie heeft geleid tot een integrale afweging van zaken en heeft het wetsvoorstel zoals het nu voorligt gevormd.

II Artikelsgewijs

Artikel 1, Onderdeel H

De leden van de **SP-fractie** stellen dat wordt aangegeven dat artikel 15 komt te vervallen. In het tweede lid van artikel 15 is het verbod opgenomen dat «een slijtlokaliteit in verbinding staat met een ruimte waarin de kleinhandel of zelfbedieningsgroothandel of enige in artikel 14, derde lid, genoemde activiteit wordt uitgeoefend, tenzij is voldaan aan bij algemene maatregel van bestuur te stellen voorschriften». Wat is precies het gevolg van het schrappen van dit artikel voor supermarkten? Kan worden toegelicht welke regels er precies gaan gelden voor supermarkten? Begrijpen de leden van de SP-fractie het goed dat door het schrappen van dit artikel de nu verplichte sluis tussen de supermarkt en de inpandige slijterij verdwijnt? Zo ja, klopt het dat daarmee voor bezoekers van een supermarkt de drempel verlaagd wordt om sterke drank te kopen?

De leden van de SP-fractie verwijzen in hun vraag naar artikel 15 van de Drank en Horecawet. Door de wijziging van de Drank- en Horecawet naar de Alcoholwet door de regering is dit wetsartikel inmiddels gewijzigd in artikel 10 van de Alcoholwet. Het initiatiefwetsvoorstel in artikel 10 van de Alcoholwet alleen het tweede lid waarbij het gemengd kleinhandelsbedrijf of gemengd ambachtsbedrijf wordt toegevoegd aan de bepaling die ziet op het horecabedrijf. Het eerste en het vierde lid van artikel 10 van de Alcoholwet bevatten bepalingen ten aanzien van het niet rechtstreeks in verbinding staan van de slijterslokaliteit met een neringruimte en de eisen aan de minimale verbindingsruimte. Het wetsvoorstel doet geen wijzigingen in deze bepalingen.

Artikel 1, Onderdeel K

De leden van de **SP-fractie** nemen aan dat het niet de bedoeling is dat nergens, ook in bijvoorbeeld kledingwinkels of warenhuizen, alcohol wordt verstrekt *door* minderjarigen. Graag ontvangen de leden een bevestiging hiervan. In de toelichting bij artikel 24 staat dat er geen personen jonger dan zestien jaar dienst mogen hebben gedurende de tijd

dat alcoholhoudende dranken worden verstrekt. Welke gevolgen heeft dit precies, bijvoorbeeld voor de werkgelegenheid voor jongeren tot zestien jaar, dan wel voor de uren waarop alcohol geschonken zal worden of de handhaving? Hoe wordt voorkomen dat mensen deze zaken enkel bezoeken om alcohol te kunnen drinken?

De initiatiefnemer sluit wat betreft leeftijdsgrenzen voor het verstrekken van alcohol aan bij de Alcoholwet. Het wetsvoorstel wijzigt deze bepalingen niet. Ondernemers die alcohol willen schenken naast hun hoofdactiviteit, zullen dus rekening moeten houden met het inzetten van personeel onder de zestien jaar. De initiatiefnemer is van mening dat het niet aannemelijk is dat mensen zaken alleen zullen gaan bezoeken om alcohol te drinken. De ondernemer schenkt namelijk alcohol náást zijn reguliere hoofdactiviteit. Het blijft daarmee aantrekkelijker voor mensen om een drankje in de horeca te nuttigen dan bij een ondernemer die gebruik maakt van een mengformule. Daarnaast suggereert de initiatiefnemer om in de AMvB een criterium op te nemen bijvoorbeeld op basis van een maximumpercentage van de omzet en/of vloeroppervlakte waarbij de nevenactiviteit goed afgebakend kan worden.

Artikel 3, lid 3

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat het initiatiefwetsvoorstel stelt in artikel 3, ingevoegde derde lid, dat bij algemene maatregel van bestuur regels zullen worden gesteld aan mengformules ten minste ten aanzien van het maximale (aandeel in) vloeroppervlakte en omzet. Kan de initiatiefnemer aangeven welke maxima hij hierbij redelijk vindt en of hij zich nog andere regels kan voorstellen waar mengformules aan zullen moeten voldoen?

De initiatiefnemer acht het belangrijk om in deze AMvB een eis op te nemen die de nevenactiviteit afbakent van de hoofdactiviteit. Hierbij valt te denken aan een maximumpercentage van de omzet of vloeroppervlakte die de nevenactiviteit beslaat. Als richtpercentage stelt de initiatiefnemer 30% voor als maximumpercentage voor de nevenactiviteit. Hiermee sluit de initiatiefnemer aan bij het tijdens de coronalockdowns gebruikte criterium om af te bakenen wat niet-essentiële en essentiële winkels waren. De AMvB voor de drie categorieën in het wetsvoorstel moeten wel het «gelijke monniken, gelijke kappen»-principe waarborgen. De initiatiefnemer hecht hier veel waarde aan en stelt voor om zo min mogelijk en slechts strikt noodzakelijke afwijkende eisen te gebruiken in de AMvB. De initiatiefnemer stelt tevens voor om gemeenten en brancheorganisaties te betrekken bij het invullen van een geschikt criterium en de AMvB.

Artikel 25a0

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat het initiatiefwetsvoorstel in artikel 25a0 stelt dat gemeenten «ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde» regels kunnen stellen aan de vergunningverlening. Betekent dit dat elke gemeente de facto naar eigen inzicht zal kunnen besluiten of en waar mengformules zullen zijn toegestaan?

Ja, gemeenten kunnen volgens dit voorstel naar eigen inzicht besluiten of en waar mengformules zullen zijn toegestaan. Het staat elke gemeente vrij daar beleid over vast te stellen. Dit is een reeds bestaande bevoegdheid in de Alcoholwet en dit wetsvoorstel sluit daarbij aan.

Aartsen