Vergaderstuk 4.6b

Adviescollege toetsing regeldruk

Aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Naam
Adres
Postcode en PLAATS

**Onze referentie**
MvH/RvZ/ATR4481/2026-U[uitg. nr.]

**Datum**
28 oktober 2026

**Onderwerp**
**Wijziging Alcoholbesluit**

Geachte mevrouw Hermans,

Op 18 september 2026 is de internetconsultatie van de wijziging van het Alcoholbesluit in verband met wijzigingen met betrekking tot het leeftijdsverificatiesysteem, een fysiek kenmerk en sociale hygïene (hierna: Wijziging Alcoholbesluit) van start gegaan. Het voorstel is ook aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd. De adviestermijn is gelijk aan de reactietermijn van de internetconsultatie en eindigt op 31 oktober 2026. In het voorjaar van 2026 is een eerder concept ook in de voorfase naar ATR gestuurd en heeft daar informeel overleg over plaatsgevonden.

## Context en inhoud

Het kabinet streeft naar een gezonde generatie waarbij jongeren onder de 18 jaar geen alcohol drinken. Daarom is volgens de toelichting bij de Wijziging Alcoholbesluit het naleven van de wettelijke leeftijdsgrens bij alcoholgebruik van belang. De naleving van de leeftijdsgrens bij online aankopen is onvoldoende gebleken. Het gewijzigde Alcoholbesluit bevat maatregelen om bij de verkoop op afstand de naleving van de leeftijdsgrens te verbeteren.

Het voorstel bevat drie maatregelen:

i) Het verplicht aanbrengen van een fysiek kenmerk op de buitenste verpakking van een alcoholhoudende bestelling door de verkoper op afstand.
ii) Het opnemen van een grondslag om in de Alcoholregeling nadere vereisten aan het leeftijdsverificatiesysteem te kunnen stellen.
iii) Een meer technisch onderdeel waarin het vaststellen van de eindtermen niet langer plaatsvindt bij algemene maatregel van bestuur maar op het niveau van een ministeriële regeling. Het niveau van regelgeving wijzigt, maar niet de vakbekwaamheidsvereisten of het toepassingsbereik.

**Contact:**
Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG
Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG
info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl
Tel: 070-310 86 66

## Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

## 1. Nut en noodzaak

Twee Kamermoties hebben opgeroepen om de leeftijdsverificatie zodanig wettelijk te waarborgen dat het omzeilen niet gemakkelijk is. Om die reden wordt, aldus de toelichting, in de Wijziging Alcoholbesluit een grondslag opgenomen om nadere regels te kunnen stellen aan een leeftijdsverificatiesysteem. Het is onduidelijk of de te stellen regels met toepassing van de delegatiegrondslag effectief zullen zijn in het bereiken van het hogere doel. De effectiviteit kan op dit moment niet worden beoordeeld.

**1.1 Het college adviseert pas gebruik te maken van de delegatiegrondslag voor nadere regels voor het leeftijdsverificatiesysteem als het systeem bewezen effectief is.**

De toezichthouders op de naleving van de Alcoholwet, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit en de gemeenten hebben niet de benodigde toezichtcapaciteit. De mate van doelbereik is daarmee op dit moment onvoldoende duidelijk. Voldoende handhavingscapaciteit is een noodzakelijke voorwaarde voor de goede werking. Uit de toelichting blijkt niet duidelijk of daaraan zal worden voldaan.

Om het doel van het Alcoholbesluit te bereiken rijst de vraag of het kabinet ook aandacht zal besteden aan de sociale normen en het sociale toezicht op alcoholgebruik door minderjarigen in thuissituaties.

In de bestaande geborgde werkwijze moet een verkoper vastleggen hoe de verkoper borgt dat samen met ketenpartijen aan de regels voor online alcoholverkoop wordt voldaan. Volgens de toelichting blijken de regels onvoldoende om te voorkomen dat minderjarigen alcohol kunnen kopen. Aan de werkwijze wordt nu een verplichtend element toegevoegd dat bestaat uit het aanbrengen van een fysiek kenmerk op de buitenste verpakking van een levering die alcoholhoudende drank bevat. Dit kenmerk maakt duidelijk dat het om een leeftijdsgebonden product gaat waarbij bij aflevering een leeftijdscontrole moet worden uitgevoerd. De toelichting geeft aan dat dit – vaak naast bestaande digitale systemen – zorgt voor een extra herinnering voor de bezorger om de leeftijd te controleren bij aflevering. Het fysieke kenmerk wordt verplicht op de buitenste verpakking. In de Wijziging Alcoholbesluit is een grondslag opgenomen voor lagere regelgeving waarbij bijvoorbeeld bepaald kan worden op welke zijde van de verpakking het fysieke kenmerk moet worden geplaatst. Zoals de toelichting aangeeft, worden vaak digitale systemen gebruikt die van het moment van koop tot aflevering duidelijk maken dat het levering betreft die alcohol bevat. Een sticker op de verpakking is in veel gevallen overbodig omdat de bezorger via het scanapparaat weet dat het om een "18+product" gaat.

Uit het MKB-panelgesprek met zes bedrijven komt het advies om eerst de werking van het nieuwe verbod van artikel 20 Alcoholwet af te wachten waarin het expliciet wordt verboden om alcoholhoudende drank af te leveren aan minderjarigen. Met deze wijziging worden bezorgdiensten beboetbaar gesteld. Het college is van mening dat én het veelvuldig en toenemend gebruik van digitale systemen én de beboetbaarheid van bezorgers in de praktijk moet worden afgewacht, voordat er nieuwe verplichtingen worden geïntroduceerd.

**1.2 Het college adviseert eerst de werking in de praktijk van het voorgestelde artikel 20, eerste lid, Alcoholwet te beoordelen alvorens over te gaan tot het verplicht stellen van het fysieke kenmerk.**

Uit de toelichting blijkt dat het MKB-panel zich zorgen maakt over bedrijven uit andere landen die in Nederland alcoholhoudende drank laten bezorgen en niet aan de Nederlandse regels voldoen. Hiermee wordt een gelijk speelveld geschaad en komt de effectiviteit van de voorgenomen wijzigingen (leeftijdsverificatie, fysiek kenmerk) onder druk te staan. Minderjarigen kunnen immers via een webwinkel alcoholische drank kopen en geleverd krijgen zonder dat het verkoopproces hoeft te voldoen aan de geborgde werkwijze met een fysiek kenmerk op de verpakking. Tegelijkertijd is de bezorger, zonder dat hij of zij weet wat in de verpakking zit, beboetbaar als het gaat om een levering waarin alcohol zit. De toelichting geeft aan dat in een volgende fase verkend zal worden of de regels uit de Alcoholwet uitgebreid kunnen worden naar online verkopers die gevestigd zijn in het buitenland. Het is onduidelijk hoe die volgende fase er uit ziet.

## 2. Minder belastende alternatieven

De mogelijkheden voor leeftijdsverificatie zijn in ontwikkeling. Op grond van EU-regelgeving moeten lidstaten eind 2026 minimaal één gecertificeerde Europese Digitale Identiteitswallet (EDI-wallet) aanbieden aan burgers en bedrijven. Nederland heeft vooralsnog geen EDI-wallet waarvan burgers en bedrijven gebruik kunnen maken. Dit geeft het college aanleiding tot het volgende adviespunt:

**2.1 Het college adviseert om de Wijziging Alcoholbesluit aan te houden totdat burgers en bedrijven voor de leeftijdsverificatie kunnen aansluiten bij een EDI-wallet.**

## 3. Werkbaarheid

In de Wijziging Alcoholbesluit is een grondslag opgenomen om nadere regels te kunnen stellen aan een leeftijdsverificatiesysteem. Het is onduidelijk of de te stellen regels met toepassing van de delegatiegrondslag effectief zullen zijn in het bereiken van het hogere doel (zie adviespunt 1.1). Ook de werkbaarheid kan op dit moment niet worden beoordeeld.

**3.1 Het college adviseert pas gebruik te maken van de delegatiegrondslag voor nadere regels voor het leeftijdsverificatiesysteem als het systeem in de praktijk werkbaar is.**

Bij de totstandkoming van de Wijziging Alcoholbesluit heeft een MKB-panelgesprek plaatsgevonden. Daarin zijn verschillende zorgen geuit over onder meer het fysieke kenmerk. In reactie daarop is in de toelichting te lezen dat mocht de wijziging niet het gewenste effect hebben, de bepaling over het fysieke kenmerk opnieuw kan worden geëvalueerd. Ook is volgens de toelichting om die reden een grondslag opgenomen om bij lagere regelgeving nadere vereisten aan het fysieke kenmerk te stellen.

**3.2 Het college adviseert in de toelichting te verduidelijken hoe en wanneer de evaluatie plaatsvindt en daar het MBK bij di e evaluatie te betrekken. Ook moet duidelijk zijn wanneer de uitkomst van de evaluatie als voldoende wordt beschouwd.**

## 4 Regeldrukberekening

Volgens de toelichting bij het voorstel zijn "alle regeldrukgevolgen onvermijdelijk en noodzakelijk" en is de "wijze van invoering daarom werkbaar en proportioneel". Het college acht dit oordeel prematuur. Als de nieuwe verplichtingen niet werkbaar zijn en/of een geringe mate van doelbereik hebben, dan is het de vraag of deze verplichtingen als proportioneel en werkbaar moeten worden gezien.

**4.1 Het college adviseert de stelling dat alle regeldrukgevolgen onvermijdelijk en noodzakelijk zijn, nader te onderbouwen en daarbij de werkbaarheid en mogelijk beperkte mate van doelbereik te betrekken.**

## Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

**Niet indienen / vaststellen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.**

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd over de uitkomsten van de toetsing. Indien u het voorstel verder in procedure brengt, gaat ATR ervan uit dat de toelichting per adviespunt duidelijk maakt op welke wijze rekening is gehouden met het ATR-advies. Aanvullend verzoekt het college u de gewijzigde versie van het voorstel aan ATR voor te leggen, zodat wij kunnen bepalen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

Hoogachtend,

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris