

Vergaderjaar 2023–2024

27 565

Alcoholbeleid

Nr. 188

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 oktober 2023

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief van 28 augustus 2023 over het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Alcoholbesluit in verband met de aanwijzing van categorieën van personen en horecabe-drijven (Kamerstuk 27 565, nr. 187).

De vragen en opmerkingen zijn op 27 september 2023 aan de Staatssecre-taris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voorgelegd. Bij brief van 16 oktober 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Smals

De adjunct-griffier van de commissie,
Heller

Inhoudsopgave	blz.
I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	2
Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie	2
Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie	3
Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-GroenLinks-fractie	3
II. Reactie van de Staatssecretaris	4

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit houdende de wijziging van het Alcoholbesluit in verband met de aanwijzing van categorieën van personen en horecabedrijven als bedoeld in artikel 30b, eerste lid, van de Alcoholwet en hebben daarover enkele opmerkingen en een vraag.

De leden van de VVD-fractie lezen dat alle dagleidinggevenden bijgeschreven dienen te worden op de vergunning op basis van de Alcoholwet, met uitzondering van overige medewerkers. Het lid Bolkestein heeft een amendement¹ ingediend met als doel om de verplichting tot het bijschrijven van dagleidinggevenden op de aanhangsel bij de horecaverunning te schrappen. Het lid Bolkestein licht in dit kader toe dat horecaondernemingen regelmatig van dagleidinggevende wisselen, waardoor het bijschrijven van nieuwe leidinggevenden veel tijd en geld kost. Een rekensom in de toelichting toont aan dat de kosten kunnen oplopen tot 13 miljoen euro per jaar. Het amendement had als doel de legeskosten voor ondernemers te verlagen en gericht medewerkers te toetsen. Ook wordt in de toelichting benoemd dat de wijzigingen uit het amendement pas in werking zullen treden wanneer het onderzoek naar de doelmatigheid van het bijschrijven van dagleidinggevenden op de horecaverunning is uitgevoerd. De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris of met de voornemens in het ontwerpbesluit recht wordt gedaan aan het aangenomen amendement. Daarnaast staat in de nota van toelichting dat er geen cijfermatige onderbouwing is van de noodzaak voor het behoud van de bijschrijfplicht van dagleidinggevenden van horecabedrijven. Daarmee is het onderzoek naar de doelmatigheid uitgevoerd, maar is de meerwaarde niet aangetoond. De leden van de VVD-fractie willen van de Staatssecretaris weten waarom hij betreffend amendement onvoldoende heeft uitgevoerd en vragen hem of hij bereid is deze voorhang in te trekken.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie nemen kennis van het ontwerpbesluit ter wijziging van het Alcoholbesluit. Deze leden hebben over dit ontwerpbesluit nog enkele vragen en willen hierover enkele zorgen uiten.

De leden van de D66-fractie nemen kennis dat dit ontwerpbesluit ertoe leidt dat alle leidinggevenden, waaronder ook werknemers die op een specifieke dag leidinggevend zijn moeten worden genoteerd bij de alcoholvergunning. Is op deze wijziging de mkb-toets toegepast? Zo ja, wat waren hiervan de resultaten? Zo nee, waarom is deze toets niet toegepast om regeldruk en andere gevolgen van deze maatregel in kaart te brengen?

¹ Kamerstuk 35 337, nr. 42.

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris of hij zich herkent in het bedrag aan kosten voor de diverse horecaondernemers dat Koninklijke Horeca Nederland noemt, te noemen 13 miljoen euro. In de beslisnota staat dat deze wijziging geen financiële gevolgen met zich meebrengt. Kan de Staatssecretaris dit toelichten? Op welke manier is de weging gemaakt tussen de noodzaak van dit ontwerpbesluit en de effecten die dit heeft op individuele ondernemers? Zijn er ook andere wijzigingen bekeken die hetzelfde doel nastreven maar een ander, minder groot, effect hebben op de werkwijze en lastendruk voor individuele horecaondernemers? Zo ja, kan de Staatssecretaris deze opties toelichten? De leden van de D66-fractie maken zich zorgen om de regeldruk voor ondernemers. Zij hebben daarom eerder verzocht om niet alleen over nieuwe wetgeving, maar ook over al bestaande wetgeving een mkb-toets uit te voeren. Is er over het Alcoholbesluit al een mkb-toets uitgevoerd? Zo ja, wat waren hiervan de resultaten? Zo nee, op welke termijn wordt deze toets uitgevoerd? Is de doelmatigheid van deze algemene maatregel van bestuur onderzocht?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit en hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PVV-fractie vragen de Staatssecretaris hoe het amendement, wat vraagt om het schrappen van de verplichting tot het bijschrijven van dagleidinggegenden bij de horecaverunning, is opgenomen in dit ontwerpbesluit. Waarom kiest hij ervoor om de bijschrijfplicht in de horeca te handhaven?

Door gemeenten is aangegeven dat bijschrijving van de dagleidinggegende een belangrijk instrument is om openbare ordeproblemen te voorkomen. Op welke manier is de bijschrijving van de dagleidinggegende van toegevoegde waarde bij ondermijning, criminaliteit en onzedelijk gedrag?

De Staatssecretaris geeft aan dat dit besluit geen regeldrukgevolgen heeft ten aanzien van horecaondernemingen omdat de bijschrijfplicht reeds bestaat, terwijl afname van deze regeldruk juist één van de redenen van de leden van de PVV-fractie was om voor dit amendement te stemmen. Dit omdat het voor horecaondernemers tijdrovend is en ook nog eens flinke hoge legeskosten, zo'n 13 miljoen euro, geeft. Zij ontvangen in dit kader graag een reactie van de Staatssecretaris.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van het Alcoholbesluit. Deze leden hebben zorgen over hoe het Alcoholbesluit zich verhoudt tot de Alcoholwet, en dan specifiek tot het amendement van het lid Bolkestein. Moeten alle horecabedrijven bij inwerkingtreding van dit besluit hun dagleidinggegenden laten bijschrijven op het aanhangsel bij de vergunning, zodat er altijd iemand aanwezig is die van onbesproken levensgedrag is? Genoemde leden lezen het amendement zo dat personen die onmiddellijk leidinggeven in horecabedrijven juist niet hoeven te voldoen aan die eis van onbesproken levensgedrag, terwijl het alcoholbesluit dit wel gaat vragen. Kan de Staatssecretaris uitleggen waarom dit amendement wel naast het besluit kan bestaan? Zo nee, is de Staatssecretaris bereid om voor te stellen de wet in lijn te brengen met het alcoholbesluit?

II. Reactie van de Staatssecretaris

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit houdende de wijziging van het Alcoholbesluit in verband met de aanwijzing van categorieën van personen en horecabedrijven als bedoeld in artikel 30b, eerste lid, van de Alcoholwet en hebben daarover enkele opmerkingen en een vraag. De leden van de VVD-fractie lezen dat alle dagleidinggevenden bijgeschreven dienen te worden op de vergunning op basis van de Alcoholwet, met uitzondering van overige medewerkers. Het lid Bolkestein heeft een amendement² ingediend met als doel om de verplichting tot het bijschrijven van dagleidinggevenden op de aanhangsel bij de horecavergunning te schrappen. Het lid Bolkestein licht in dit kader toe dat horecaondernemingen regelmatig van dagleidinggevende wisselen, waardoor het bijschrijven van nieuwe leidinggevenden veel tijd en geld kost. Een rekensom in de toelichting toont aan dat de kosten kunnen oplopen tot 13 miljoen euro per jaar. Het amendement had als doel de legeskosten voor ondernemers te verlagen en gericht medewerkers te toetsen. Ook wordt in de toelichting benoemd dat de wijzigingen uit het amendement pas in werking zullen treden wanneer het onderzoek naar de doelmatigheid van het bijschrijven van dagleidinggevenden op de horecavergunning is uitgevoerd. De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris of met de voornemens in het ontwerpbesluit recht wordt gedaan aan het aangenomen amendement. Daarnaast staat in de nota van toelichting dat er geen cijfermatige onderbouwing is van de noodzaak voor het behoud van de bijschrijfplicht van dagleidinggevenden van horecabedrijven. Daarmee is het onderzoek naar de doelmatigheid uitgevoerd, maar is de meerwaarde niet aangetoond. De leden van de VVD-fractie willen van de Staatssecretaris weten waarom hij betreffend amendement onvoldoende heeft uitgevoerd en vragen hem of hij bereid is deze voorhang in te trekken.

Met de voorgestelde wijziging van het Alcoholbesluit geeft het kabinet uitvoering aan het amendement doordat de onverkorte verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden op het aanhangsel bij de vergunning vervalt. In plaats daarvan wordt in dit besluit alleen de categorie horecabedrijven aangewezen waarvoor dagleidinggevenden verplicht bijgeschreven moeten worden op het aanhangsel bij de vergunning. De verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden in slijterijen vervalt daarmee. Hiermee is, zoals ik in mijn brief van 2 december 2022³ reeds heb aangekondigd, gebruik gemaakt van de ruimte die het amendement biedt om categorieën aan te wijzen waarvoor de verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden in stand blijft. Tegelijkertijd is besloten om de verplichte bijschrijving voor dagleidinggevenden in slijterijbedrijven te schrappen en voor deze categorie een lastenverlichting te realiseren. Op die manier is het amendement uitgevoerd.

In de praktijk is de reikwijdte van de voorgestelde wijziging dus beperkt tot slijterijen. Voor horecabedrijven wijzigt er niks. Zoals eerder met uw Kamer gedeeld hebben het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de VNG en de G4 mij nadrukkelijk verzocht de verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden van horecabedrijven te behouden vanuit het oogpunt van openbare orde en veiligheid en het voorkomen van ondermijnende criminaliteit. De verplichte bijschrijving van zowel ondernemers, bedrijfsleiders als alle dagleidinggevenden zorgt ervoor dat getoetst kan worden of alle leidinggevenden van een horeca- of slijtersbedrijf niet van slecht levensgedrag zijn. Ten aanzien van de dagleidinggevende, die op

² Kamerstuk 35 337, nr. 42.

³ Kamerstukken 27 565 en 32 793, nr. 183.

bepaalde momenten de dagelijkse leiding over de onderneming heeft en als aanspreekpunt kan dienen, is door gemeenten aangegeven dat deze een essentiële functie heeft om openbare ordeproblemen te voorkomen. Openbare ordeproblemen spelen vooral in het nachtleven een grote rol in en rondom horecaondernemingen. Daarnaast is de horecabranche zeer kwetsbaar voor criminele activiteiten. De verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden van horecabedrijven zorgt ervoor dat gemeenten een Bibob-onderzoek kunnen uitvoeren. Daardoor zijn gemeenten beter in staat om de mate van gevaar te kunnen bepalen dat een vergunning misbruikt wordt voor criminele activiteiten en daarmee de integriteit van de overheid te beschermen. Daarom acht ik de verplichte bijschrijving voor horecabedrijven nodig met het oog op de openbare orde en veiligheid en het voorkomen van ondermijnende criminaliteit.

De leden van de D66-fractie nemen kennis van het ontwerpbesluit ter wijziging van het Alcoholbesluit. Deze leden hebben over dit ontwerpbesluit nog enkele vragen en willen hierover enkele zorgen uiten. De leden van de D66-fractie nemen kennis dat dit ontwerpbesluit ertoe leidt dat alle leidinggevenden, waaronder ook werknemers die op een specifieke dag leidinggevend zijn moeten worden genoteerd bij de alcoholvergunning. Is op deze wijziging de mkb-toets toegepast? Zo ja, wat waren hiervan de resultaten? Zo nee, waarom is deze toets niet toegepast om regeldruk en andere gevolgen van deze maatregel in kaart te brengen?

De Midden- en Kleinbedrijf-(MKB)toets is niet verplicht en wordt enkel uitgevoerd indien er sprake is van substantiële regeldrukgevolgen voor het MKB. Een MKB-toets is bedoeld om de regeldrukgevolgen beter in kaart te brengen en betrokkenen gelegenheid te geven te reageren op het voorstel. Aangezien de regeldrukgevolgen van deze wijziging duidelijk zijn, de regeldruk met dit voorstel verminderd wordt (ongeveer € 1.000.000 aan legeskosten voor slijterijen) en betrokkenen tijdens de internetconsultatie gelegenheid kregen om te reageren op het voorstel, is er geen MKB-toets uitgevoerd.

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris of hij zich herkent in het bedrag aan kosten voor de diverse horecaondernemers dat Koninklijke Horeca Nederland noemt, te noemen 13 miljoen euro. In de beslisnota staat dat deze wijziging geen financiële gevolgen met zich meebrengt. Kan de Staatssecretaris dit toelichten? Op welke manier is de weging gemaakt tussen de noodzaak van dit ontwerpbesluit en de effecten die dit heeft op individuele ondernemers? Zijn er ook andere wijzigingen bekeken die hetzelfde doel nastreven maar een ander, minder groot, effect hebben op de werkwijze en lastendruk voor individuele horecaondernemers? Zo ja, kan de Staatssecretaris deze opties toelichten?

Op grond van artikel 24, eerste lid, van de Alcoholwet geldt het verbod een horeca- of slijtlokaliteit geopend te houden als er geen leidinggevende in de inrichting aanwezig is. Op grond van artikel 1 van de Alcoholwet kwalificeren zowel de ondernemer, bedrijfsleider als de dagleidinggevende als leidinggevende. Zowel de ondernemer, de bedrijfsleider als alle dagleidinggevenden dienen dus bijgeschreven te worden op de vergunning op basis van de Alcoholwet. Met deze wijziging komt de verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden voor slijterijen te vervallen, waarmee een lastenverlichting optreedt voor slijterijen. Voor horecaondernemers wijzigt dit voorstel niets ten opzichte van de huidige situatie. Er ontstaan voor hen geen nieuwe regeldrukgevolgen. Zoals hierboven toegelicht, is het noodzakelijk om de verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden voor horecaondernemers in stand te houden, omdat dit een belangrijk instrument is om openbare ordeproblemen te voorkomen.

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen om de regeldruk voor ondernemers. Zij hebben daarom eerder verzocht om niet alleen over nieuwe wetgeving, maar ook over al bestaande wetgeving een mkb-toets uit te voeren. Is er over het Alcoholbesluit al een mkb-toets uitgevoerd? Zo ja, wat waren hiervan de resultaten? Zo nee, op welke termijn wordt deze toets uitgevoerd? Is de doelmatigheid van deze algemene maatregel van bestuur onderzocht?

Bij de voorbereiding van het Alcoholbesluit is een MKB-toets uitgevoerd. Hiermee zijn de werkbaarheid, uitvoerbaarheid en betaalbaarheid van de voorgenomen nieuwe regels direct bij individuele ondernemers getoetst in een panelbijeenkomst met deelnemers uit het MKB: het zogenaamde MKB-panelgesprek. De resultaten van de MKB-toets heeft mijn ambtsvoorganger op 29 januari 2021 aan uw Kamer toegezonden. Deze resultaten zijn opgenomen in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit houdende regels ter uitvoering van de Alcoholwet (Alcoholbesluit).⁴

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit en hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen. De leden van de PVV-fractie vragen de Staatssecretaris hoe het amendement, wat vraagt om het schrappen van de verplichting tot het bijschrijven van dagleidinggevenden bij de horecavergunning, is opgenomen in dit ontwerpbesluit. Waarom kiest hij ervoor om de bijschrijfplicht in de horeca te handhaven?

Met de voorgestelde wijziging van het Alcoholbesluit geef ik uitvoering aan het amendement doordat de onverkorte verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden op het aanhangsel bij de vergunning vervalt. In plaats daarvan wijs ik in dit besluit alleen de categorie horecabedrijven aan waarvoor dagleidinggevenden verplicht bijgeschreven moeten worden op het aanhangsel bij de vergunning. De verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden van slijterijen vervalt daarmee. Hiermee heb ik gebruik gemaakt van de ruimte die het amendement biedt om categorieën aan te wijzen waarvoor de verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden in stand blijft. Er is voor gekozen de bijschrijfplicht van dagleidinggevenden voor horecabedrijven te handhaven, omdat dit een belangrijk instrument is om openbare ordeproblemen te voorkomen.

Door gemeenten is aangegeven dat bijschrijving van de dagleidinggevende een belangrijk instrument is om openbare ordeproblemen te voorkomen. Op welke manier is de bijschrijving van de dagleidinggevende van toegevoegde waarde bij ondermijning, criminaliteit en onzedelijk gedrag?

De verplichte bijschrijving van zowel ondernemers, bedrijfsleiders als alle dagleidinggevenden zorgt ervoor dat getoetst kan worden of alle leidinggevenden niet van slecht levensgedrag zijn. Hiervoor worden een zedelijkheids- en een levensgedragstoets uitgevoerd, die naast het strafrechtelijk verleden, ook op andere aspecten beoordelen of een persoon van onbesproken levensgedrag is. Gemeenten geven aan dat deze verplichte bijschrijving een preventieve werking heeft, dat het ertoe leidt dat malafide dagleidinggevenden niet voorgedragen worden voor bijschrijving. Daarnaast zorgt de verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden ervoor dat inzichtelijk wordt wie de dagleidinggevenden zijn en daarmee dat zij onderdeel uit kunnen maken van de Bibob-toets. Uit onderzoek blijkt dat 95% van de bestuursorganen in het beleid heeft opgenomen de Wet Bibob bij aanvragen om vergunningen op basis van de Alcoholwet toe te passen. Van het totale aantal Bibob-adviesaanvragen

⁴ Kamerstuk 27 565, nr. 178.

bij het Landelijk Bureau Bibob betreft het overgrote deel aanvragen om een vergunning. Reden hiervoor is dat de horeca een zeer kwetsbare branche is voor criminele activiteiten. De horecabranche is om een aantal redenen een kwetsbare branche. Allereerst betreft het een branche die een lage drempel van toetreding kent; er zijn weinig diploma's vereist om als zelfstandig ondernemer te beginnen en het is niet moeilijk om iemand met de benodigde papieren als zaakwaarnemer of «katvanger» in te huren. Daarnaast betreft het een branche die bestaat uit een groot aantal kleine bedrijven die met elkaar in een harde onderlinge concurrentie zijn verwickeld. Voorts gaan er grote sommen contant geld om, wat de mogelijkheid biedt om activiteiten en inkomsten niet in de administratie op te nemen.⁵ Het CCV, Strategisch Beraad Ondernijning, het Platform Veilig Ondernemen geven aan dat veel horecaondernemers grote financiële problemen hebben door de coronacrisis en dat daardoor het risico groter is dat ondernemers met verkeerde mensen en bedrijven in zee gaan. Ook Koninklijke Horeca Nederland waarschuwt ondernemers voor criminele investeerders.

Door de dagleidinggevenden te laten bijschrijven krijgen gemeenten inzicht in de feitelijke zeggenschapsverhoudingen rondom de vergunning-aanvrager. Dat is van belang omdat in de praktijk met enige regelmaat gebruik gemaakt wordt van versluieringsconstructies bij het aanvragen van vergunningen. Zonder dit inzicht zouden gemeenten bij het doen van Bibob-onderzoek aanzienlijk beperkt worden in de mogelijkheden om de mate van gevaar te kunnen bepalen dat een vergunning misbruikt wordt voor criminele activiteiten en daarmee de integriteit van de overheid te kunnen beschermen.

De Staatssecretaris geeft aan dat dit besluit geen regeldrukgevolgen heeft ten aanzien van horecaondernemingen omdat de bijschrijfplicht reeds bestaat, terwijl afname van deze regeldruk juist één van de redenen van de leden van de PVV-fractie was om voor dit amendement te stemmen. Dit omdat het voor horecaondernemers tijdrovend is en ook nog eens flinke hoge legeskosten, zo'n 13 miljoen euro, geeft. Zij ontvangen in dit kader graag een reactie van de Staatssecretaris.

Zoals ik hierboven heb toegelicht acht ik de verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden van horecabedrijven noodzakelijk en wil ik deze daarom in stand houden. Deze wijziging van het Alcoholbesluit levert een lastenverlichting op voor slijterijen, doordat de verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden voor slijterijen vervalt. Dit bespaart slijterijen tijd en kosten. Er is berekend dat het gaat om 2500 slijterijen. Als deze tweemaal per jaar een leidinggevende bijschrijven dan verlaagt dit besluit de regeldruk met ongeveer € 1.000.000 aan legeskosten.

De leden van de PvdA- en GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van het Alcoholbesluit. Deze leden hebben zorgen over hoe het Alcoholbesluit zich verhoudt tot de Alcoholwet, en dan specifiek tot het amendement van het lid Bolkestein. Moeten alle horecabedrijven bij inwerkingtreding van dit besluit hun dagleidinggevenden laten bijschrijven op het aanhangsel van de vergunning, zodat er altijd iemand aanwezig is die van onbesproken levensgedrag is? Genoemde leden lezen het amendement zo dat personen die onmiddellijk leidinggeven in horecabedrijven juist niet hoeven te voldoen aan die eis van onbesproken levensgedrag, terwijl het alcoholbesluit dit wel gaat vragen. Kan de Staatssecretaris uitleggen waarom dit amendement wel naast het besluit kan bestaan? Zo nee, is de Staatssecretaris bereid om voor te stellen de wet in lijn te brengen met het alcoholbesluit?

⁵ Kamerstuk 26 883, nr. 3, p. 4.

Zoals ik in de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie heb toegelicht, geeft het kabinet met de voorgestelde wijziging van het Alcoholbesluit uitvoering aan het amendement van lid Bolkestein doordat de onverkorte verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden op het aanhangsel bij de vergunning vervalt. Het amendement regelt dat de onverkorte verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden wordt geschrapt in de Alcoholwet en dat in plaats daarvan bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald voor welke categorieën ondernemingen wel een bijschrijfplicht voor dagleidinggevenden op het aanhangsel bij de vergunning geldt. Met deze amvb worden dan ook de categorie horecabedrijven aangewezen. Hiermee wordt geregeld dat het verplicht is voor horecaondernemingen om dagleidinggevenden bij te schrijven op het aanhangsel bij de vergunning.

Hiermee wordt gebruik gemaakt van de ruimte die het amendement biedt om categorieën aan te wijzen waarvoor de verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden in stand blijft.