

32 011 Tabaksbeleid

27 565 Alcoholbeleid

Nr. 91 Brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2021

Langs deze weg informeer ik uw Kamer over de volgende zaken inzake tabaks- en alcoholontmoediging:

1. Onderzoek vermindering blootstelling shishalounges
2. Boetes overtredingen Tabaks- en rookwarenwet
3. Onderzoek RIVM smaakstoffen in e-sigaretten
4. Reactie diverse moties en toezeggingen op het terrein van tabaksontmoediging
5. Campagnes tabaksindustrie voor alternatieve producten
6. Onderzoek inventarisatie leeftijdsverificatiesysteem
7. Onderzoek etikettering van alcoholhoudende dranken
8. Onderzoek alcoholvergiftigingen en ongevallen met alcohol
9. Onderzoek doelmatigheid bijschrijvingen van dagleidinggevenden op de Alcoholwetvergunning
10. Update overleggen alcoholbranche over alcoholreclame
11. Update gesprekken hectoliterbonus

1. Onderzoek vermindering blootstelling shishalounges

Bij deze bied ik uw Kamer het onderzoeksrapport 'Waterpijpegebruik en het rookverbod' aan, dat is uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek¹. Dit onderzoek heb ik uw Kamer toegezegd in mijn Kamerbrief van 29 januari jl.², waarin ik u informeerde over de door de NVWA tijdelijk gestaakte rookverbodinspecties in shishalounges wegens blootstelling aan kankerverwekkende stoffen. In de wetsbehandeling van de wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet ter regeling van elektronische verhittingsapparaten voor tabaksproducten en in verband met de invoering van eisen aan het uiterlijk van sigaretten (Kamerstuk 35 504) op 28 juni jl. (Kamerstuk 35 504, nr. 15), heb ik uw Kamer toegezegd dit onderzoek zo spoedig mogelijk na het zomerreces aan uw Kamer aan te bieden. Beide toezeggingen doe ik af met deze brief en bijgevoegd onderzoeksrapport.

Het roken van de waterpijp is toegestaan in de horeca, omdat tabaksvervangende kruidenmengsels of dampsteentjes niet onder het rookverbod vallen. Blootstelling aan rook afkomstig uit waterpijpen is echter schadelijk voor de gezondheid, of deze rook nou afkomstig is van tabak of van tabaksvervangende kruidenmengsels of dampsteentjes. Daarom heb ik uw Kamer toegezegd een onderzoek te laten

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 32 011, nr. 81

verrichten naar beleidsmatige scenario's die blootstelling aan schadelijke stoffen in shishalounges kunnen verminderen. Van drie scenario's zijn de gevolgen onderzocht voor de volksgezondheid, sociaaleconomische aspecten en de handhaving.

Scenario 1. Verbod op zoete smaakjes voor de waterpijp

Het eerste scenario, een verbod op zoete smaakjes voor de waterpijp, omvat onder andere een verbod op zoete smaakjes voor waterpijptabak. Als dit scenario werkelijkheid wordt, stopt 30% van de shisharokers met het roken van de waterpijp, maar zal ongeveer de helft van de shishaloungebezoekers de lounges blijven bezoeken om waterpijp te roken zonder een zoete smaak. De overige 20% blijft shisha roken, maar niet meer in de shishalounges. De handhaving van dit scenario is arbeidsintensief en kostbaar, omdat de NVWA een limitatieve lijst van smaakstoffen op moet stellen en vervolgens in shishalounges monsters zal moeten nemen van de inhoud van de waterpijpen om die in een laboratorium te beoordelen. Daarnaast blijkt dit scenario vooralsnog juridisch onhaalbaar: de Europese Tabaksproductenrichtlijn biedt momenteel geen ruimte aan de lidstaten om zelf smaken van tabaksproducten te reguleren. Indien deze optie wel juridisch haalbaar was zou dit naar schatting een verlies van 440 fte voor de shishasector betekenen.

Scenario 2. Uitbreiden rookverbod met kruidenmengsels

Het tweede scenario behelst het uitbreiden van het rookverbod met kruidenmengsels. Binnen dit scenario kunnen shishalounges in plaats van kruidenmengsels dampsteentjes gebruiken, waardoor de bezoekers en medewerkers van de lounges nog steeds blootgesteld zullen worden aan schadelijke stoffen. Uit het onderzoek blijkt dat ongeveer de helft van de shishaloungebezoekers in dit scenario de lounges blijft bezoeken. Dat zorgt voor een afname in bezoekers aan de lounges en zal naar schatting op korte termijn een verlies van 330 fte voor de shishasector betekenen. Daarnaast geldt voor de handhaving van een dergelijk verbod wat ook geldt voor het eerste scenario: de NVWA zal monsters moeten nemen van de inhoud van de waterpijpen om die in een laboratorium te beoordelen, een arbeidsintensief en kostbaar proces. Verder heeft dit scenario mogelijk invloed op coffeeshops. Omdat in de horeca geen tabaksproducten gerookt mogen worden, bieden sommige coffeeshops kruidenmengsels aan als tabaksvervanger voor het in de coffeeshop roken van joints. Als kruidenmengsels onder het rookverbod vallen vervalt deze mogelijkheid en zullen coffeeshops volgens de onderzoekers de ter plekke rokende klandizie deels verliezen.

Scenario 3. Uitbreiden rookverbod met waterpijp in het algemeen

Het derde scenario dat is onderzocht is uitbreiding van het rookverbod met de waterpijp. In dit scenario zal er binnen shishalounges geen blootstelling aan schadelijke stoffen uit de waterpijp meer zijn, hoewel er op terrassen nog wel waterpijp gerookt mag worden. Uit het onderzoek blijkt dat 17% van de bezoekers binnen dit scenario nog naar de shishalounge zal gaan. Omdat het hier lijkt te gaan om de frequentere bezoekers, wordt het banenverlies op 480 fte geschat. Hoewel sommige shisharokers thuis waterpijp gaan roken (of dat al doen), blijkt uit het onderzoek dat 25% van de waterpijprokers in dit scenario in zijn geheel stopt met

het roken van de waterpijp. Dit scenario is eenvoudig te handhaven door de NVWA omdat niet onderzocht hoeft te worden welke stof de waterpijp bevat.

Met het oog op de demissionaire status van het kabinet vind ik het gepast om een mogelijke beslissing naar aanleiding van dit rapport over te laten aan een volgend kabinet.

2. Boetes overtredingen Tabaks- en rookwarenwet

Tijdens het plenaire debat over de maatregelen uit het Nationaal Preventieakkoord op 3 september 2019 (Handelingen II 2018/19, nr. 103, item 9) heb ik uw Kamer toegezegd met de NVWA in gesprek te treden over de notoire overtreders van het rookverbod en of een verhoging van de boetes bij kan dragen aan dit probleem. Dit gesprek heeft geleid tot een bredere analyse van het sanctioneringsbeleid waarbij een aantal concrete punten naar voren is gekomen zoals verhoging van het boetep plafond en het uitbreiden van de last onder bestuursdwang als mogelijke sanctie naar een groter aantal artikelen van de Tabaks- en rookwarenwet. Op deze manier zou de NVWA effectiever op kunnen treden tegen de tabaksindustrie. Deze aanpassingen vergen een wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet. Een besluit hierover laat ik over aan een volgend kabinet.

3. Onderzoeksrapport RIVM inzake smaakstoffen e-sigaretten

Voorafgaand aan het zomerreces heeft uw Kamer de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) ter regulering van de smaken van vloeistoffen voor e-sigaretten ontvangen in het kader van de voorhangprocedure (Kamerstuk 32 011, nr. 85). Inmiddels is deze procedure afgerond. De ministeriële regeling zal een limitatieve lijst van smaakstoffen bevatten die nog toegevoegd mogen worden aan de vloeistoffen voor e-sigaretten, met als uitgangspunt dat alleen nog maar vloeistoffen met een tabakssmaak op de markt komen. Om deze lijst op te kunnen stellen heb ik het RIVM gevraagd een analyse te maken van de smaakstoffen in de e-liquids die voor de Nederlandse markt zijn aangemeld in het Europese Common Entrygate systeem (EU-CEG). Het RIVM heeft onder andere gekeken naar het feit of smaakstoffen vaker in tabakssmaken worden toegevoegd of in zoete smaken. Op basis van deze analyse stelt het RIVM een lijst van 23 smaakstoffen voor. In de bijlage stuur ik uw Kamer het onderzoeksrapport 'Smaakbepalende additieven in vloeistoffen voor e-sigaretten: een voorstel voor een limitatieve lijst' van het RIVM³.

4. Reactie diverse moties en toezeggingen op het terrein van tabaksontmoediging

Langs deze weg wil ik ingaan op een aantal moties, waarvan het merendeel is ingediend tijdens de wetsbehandeling van de wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet in verband met de aanscherping van het reclameverbod op 28 juni jl.

Ten eerste geef ik uitvoering aan de motie van het lid Bikker c.s.⁴, waarin het kabinet wordt verzocht voor de onderbouwing van wet- en regelgeving met

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Kamerstuk 35 504, nr. 12

betrekking tot tabaksproducten geen onderzoek te gebruiken dat door de tabaksindustrie is gefinancierd en dit ook in Europees verband te bepleiten. Met het oog op artikel 5, derde lid van het WHO kaderverdrag inzake tabaksontmoediging, waarin de verdragspartijen worden opgeroepen het beleid niet te laten beïnvloeden door de tabaksindustrie, wordt geen gebruik gemaakt van door de tabaksindustrie gefinancierd onderzoek bij de onderbouwing van wet- en regelgeving. In het uitzonderlijke geval waarin dergelijk onderzoek wel relevant lijkt, zal dit altijd eerst worden beoordeeld door een onafhankelijk onderzoeksinstituut, zoals bijvoorbeeld het RIVM of het Trimbos-instituut. De onderzoeken kunnen op deze manier gewogen worden ten opzichte van de wetenschappelijke literatuur over tabaksproducten dat niet is uitgevoerd of gefinancierd door de tabaksindustrie.

In de motie van het lid Maeijer⁵ wordt het kabinet verzocht onderzoek te doen naar de effectiviteit van de eerder ingevoerde maatregelen, die zouden moeten leiden tot een afname van het percentage (minderjarige) rokers. Ik kan uw Kamer hierover meedelen dat ik het Trimbos-instituut de opdracht heb gegeven de effectiviteit van de eerder ingevoerde maatregelen in het kader van het tabaksontmoedigingsbeleid en voortkomend uit het Nationaal Preventieakkoord, te onderzoeken. Ik verwacht dat dit onderzoek in het voorjaar van 2022 aan uw Kamer kan worden gestuurd.

Daarnaast wil ik ingaan op de motie van het lid Kuik en c.s. over het onderbrengen van nicotinezakjes zonder tabak onder de Tabaks- en rookwarenwet en te bezien of tot die tijd de handhavingsmogelijkheden van de Warenwet te gebruiken zijn.⁶ In het debat van 28 juni jl.⁷ heb ik aangegeven dat ik bezorgd ben over de toenemende populariteit van deze producten en dat ik voornemens ben om nicotineproducten zonder tabak op te nemen in de Tabaks- en rookwarenwet en om nicotinezakjes in het bijzonder te verbieden. Ook heb ik aangegeven om voor de korte termijn te bezien welke mogelijkheden de Warenwet biedt. Ik kan uw Kamer hierover melden dat het mogelijk is om nicotineproducten zonder tabak onder de Tabaks- en rookwarenwet te brengen. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) kan op basis van de Warenwet reeds maatregelen nemen om nicotinezakjes met onveilige hoeveelheden nicotine van de markt te weren. Tevens is het mogelijk om tot de inwerkingtreding van de regels onder de Tabaks- en rookwarenwet in een beleidsregel onder de Warenwet vast te leggen hoeveel nicotine nog wel is toegestaan in nicotinezakjes. Hiermee wordt de handhaafbaarheid voor de NVWA vergroot. De voorbereiding voor deze beleidsregel is reeds gestart. Een beslissing hierover laat ik aan een volgend kabinet. Met deze informatie doe ik de toezegging aan uw Kamer af om uw Kamer op korte termijn te informeren over nicotine in niet-tabaksproducten.

Naar aanleiding van de motie van lid Dik-Faber⁸ waarin het kabinet wordt verzocht, om na ommekomst van het onderzoek alles in het werk te stellen de afgesproken verhoging van de tabaksaccijns mee te kunnen nemen in het Belastingplan 2022

⁵ Kamerstuk 35 504, nr. 11

⁶ Kamerstuk 35 665, nr. 9

⁷ Kamerstuk 35 665, nr. 11

⁸ Kamerstuk 32 793, nr. 537

meld ik u het volgende. Ik heb uw Kamer in mijn brief van 11 juni 2021⁹, waarin ik u dit onderzoek heb aangeboden, toegezegd dat het kabinet hierover uiterlijk in de zomer zal beslissen bij de besluitvorming over de begroting voor 2022. Het kabinet heeft besloten de verhoging op dit moment niet door te voeren, maar een volgende accijnsverhoging over te laten aan een volgend kabinet.

In de brief aan uw Kamer over de voortgang van het nationaal preventieakkoord van 5 juli jl.¹⁰ heb ik uw Kamer geïnformeerd over de campagne PUUR Rookvrij. In die brief heb ik toegezegd dat de flight gericht op jonge ouders in het najaar van 2021 zal starten. Met het oog op de drukte in de decembermaand voor ouders, maar ook in verband met de hoge campagnedichtheid door uitgestelde overheids campagnes is ervoor gekozen de flight in het voorjaar van 2022 te laten starten.

Tijdens het commissiedebat van 30 juni 2021 (Kamerstuk 29 689, nr. 1125) heeft minister Van Ark toegezegd te informeren naar de mogelijkheid voor de bekostiging van stoppen-met-rokenczorg in de tweede lijn. Verzekeraars geven aan dat de vergoeding van de stoppen-met-rokenczorg uitgebreid kan worden als voldoende duidelijk is voor welke patiëntengroepen deze (duurdere) behandeling noodzakelijk is. Dit raakt aan de uitvoering van de motie van het lid Sazias c.s.¹¹. Hiervoor worden de komende twee jaar door middel van een experiment patiëntenprofielen en behandelmethodes in kaart gebracht op grond waarvan verzekeraars in de toekomst tweedelijns stoppen-met-rokenczorg kunnen vergoeden.

Daarnaast informeer ik u over de ondersteuning aan NOC*NSF voor de gezonde kantine vanaf 2022, een toezegging die ik aan uw Kamer gedaan heb per brief van 6 april 2021¹². De ondersteuning van NOC*NSF voor de gezonde sportomgeving wordt ook in 2022 voortgezet. Door middel van Team:Fit Coaches worden verenigingen geholpen een actieplan op te stellen voor het gezonder maken van hun sportomgeving op de thema's voeding, roken en alcohol.

5. Campagnes tabaksindustrie voor alternatieve producten

In het wetgevingsoverleg van 28 juni jl. heb ik uw Kamer toegezegd u te informeren over de uitkomst van het NVWA-onderzoek naar de paginagrote advertentie van Philip Morris. Ik kan u niet informeren over individuele gevallen, aangezien actieve openbaarmaking van inspectiegegevens op bedrijfsnaam gebonden is aan strikte juridische regels. Bij deze bied ik uw Kamer de factsheet aan die de NVWA heeft opgesteld over dit soort cases¹³. De NVWA heeft naar aanleiding van verschillende signalen een aantal (inter)nationale campagnes van tabaksfabrikanten onder de loep genomen. Het betrof campagnes waarbij direct of indirect aandacht werd gevraagd voor (onderzoek naar) een nieuwe generatie tabaksproducten en aanverwante producten die minder schadelijk voor de gezondheid zouden zijn dan

⁹ Kamerstuk 32 011, nr. 86

¹⁰ Kamerstuk 32 793, nr. 557

¹¹ Kamerstuk 32 793, nr. 416

¹² Kamerstuk 27 565, nr. 179

¹³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

tabaksproducten. De NVWA concludeert dat deze campagnes te kwalificeren zijn als reclame voor tabaksproducten en aanverwante producten, ook wanneer in de campagne de merknaam van het tabaksproduct of aanverwant product niet wordt genoemd. De NVWA heeft als gevolg hiervan meerdere rapporten van bevinding opgesteld wegens overtreding van het reclameverbod door zowel de initiator van de uiting als het bedrijf dat de uiting toonde. De rapporten van bevindingen worden vervolgens beoordeeld ten behoeve van de boeteoplegging. Verder heeft de NVWA bij internationale campagnes betrokken bedrijven geïnformeerd over de reclameregels en het standpunt van de Nederlandse overheid, om zo toekomstige campagne uitingen te voorkomen. De NVWA zal dit soort campagnes blijven onderzoeken wanneer deze zich voor doen.

6. Onderzoek inventarisatie leeftijdsverificatiesysteem

In de Alcoholwet die per 1 juli 2021 geldt zijn regels voor de verkoop op afstand van alcoholhoudende drank opgenomen om de naleving en controle van de leeftijds grens van 18 jaar bij thuisbezorgkanalen te verbeteren. Een van die regels is dat verkopers en aanbieders op afstand van alcoholhoudende drank bij het aankoopmoment over een leeftijdsverificatiesysteem dienen te beschikken om vast te stellen of de klant inderdaad meerderjarig is.

In het kader van een aangenomen motie van de leden Kuik en Voordewind¹⁴ is afgelopen maanden onderzoek gedaan naar digitale identificatiesystemen die onderdeel kunnen worden van het leeftijdsverificatiesysteem voor de verkoop van alcohol op afstand en het in algemene zin beschrijven van de effectiviteit, doelmatigheid en andere criteria, waaraan dergelijke systemen zouden moeten voldoen. In de bijlage treft u de uitkomsten van het onderzoek aan, dat is uitgevoerd door bureau Innovalor¹⁵.

Innovalor heeft de effectiviteit van een aantal mogelijke categorieën van systemen onderzocht die bruikbaar zijn voor de verkoop op afstand. Daarbij is gekeken naar eisen en randvoorwaarden als fraudebestendigheid en betrouwbaarheid, beschikbaarheid en dekkinggraad, gebruiksgemak en begrijpelijkheid, schaalbaarheid en flexibiliteit, kosten, realisatietermijn, toekomstbestendigheid, vertrouwen, privacy en draagvlak. Uit deze analyse blijkt dat het inzetten van door private partijen uitgegeven consumentenoplossingen voor authenticatie (iDIN, itsme) op dit moment het meest realistisch lijken. Deze oplossingen bieden de mogelijkheid om gebruikers te authentifieren en identificeren binnen het consumentendomein door een koppeling met bijvoorbeeld een bankrekening of een identiteitskaart. Voor veel consumentenoplossingen geldt dat met één en hetzelfde authenticatiemiddel bij verschillende partijen ingelogd kan worden. Consumentenoplossingen scoren gemiddeld positief op de verschillende eisen en randvoorwaarden.

¹⁴ Kamerstuk 35 337, nr. 35

¹⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Daarnaast geven de onderzoekers aan dat het inrichten van een 18+-account bij de webwinkel een alternatieve oplossingsrichting zou kunnen zijn, mits deze oplossing voldoet aan de additionele eisen die VWS stelt aan het leeftijdsverificatiesysteem. Als voorwaarde hiervoor dient het verificatieproces dat de klant bij de webwinkel doorloopt van een substantieel¹⁶ betrouwbaarheidsniveau te zijn en ook dient de klant bij elke online aankoop in te loggen met een authenticatie die wordt aangevuld met een tweede factor (zoals een code via een SMS of app), waardoor de webwinkel weet hoe oud de klant is. Om fraude bij het uitlenen van accounts tegen te gaan is het volgens de onderzoekers nodig om aangemaakte accounts periodiek opnieuw te verifiëren. Lagere kosten voor ondernemers en gebruikersvriendelijkheid zijn de sterke punten van deze oplossing.

Uit het onderzoek blijkt dat het vaststellen van eisen in de wet- en regelgeving waar dergelijke leeftijdsverificatiesystemen aan moeten voldoen wenselijk is. Als onderdeel van de eisen moet minimaal een gewenst betrouwbaarheidsniveau opgenomen worden en eisen worden gesteld op het gebied van privacy en dataminimalisatie. Voor leeftijdsverificatie bij de online verkoop van alcohol is het zogenaamde eIDAS-betrouwbaarheidsniveau 'substantieel' nodig volgens de onderzoekers¹⁷. Zij geven daarnaast aan dat bij het gebruik van een leeftijdsverificatiesysteem bij iedere aankoop het voldoende is om alleen een 18+-attribuut¹⁸ uit te wisselen. Het delen van meer gegevens, zoals leeftijd, geboortedatum of bijbehorende naam, is niet nodig om de 18+-controle betrouwbaar uit te voeren. Op basis van de bevindingen van het onderzoek ga ik de komende maanden bezien welke nadere eisen er gesteld moeten worden voor een betrouwbaar leeftijdsverificatiesysteem. Dit voorstel zal uitgewerkt worden in lagere regelgeving (Alcoholbesluit). En besluit hierover laat ik over aan een volgend kabinet.

7. Onderzoek etikettering alcoholhoudende dranken

Tijdens de wetsbehandeling van de Alcoholwet op 16 november 2020 (Kamerstuk 35 337, nr. 46) is een motie van de leden van den Berge en Renkema aangenomen, waarin gevraagd wordt om de mogelijkheid te onderzoeken om op alle alcoholische dranken 1) te vermelden hoeveel alcoholische eenheden, calorieën en suiker erin zitten en 2) berichten over het veilig consumeren van alcohol te vermelden¹⁹. Ik heb het Trimbos-instituut opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren. In de bijlage treft u de uitkomsten van het onderzoek aan²⁰.

¹⁶ Substantieel betekent dat er een substantiële mate van vertrouwen in iemands beweerde leeftijd is en wordt toegekend onder verwijzing naar technische controles, normen en procedures die tot doel hebben het risico op fraude of wijziging ervan te verkleinen.

¹⁷ De eisen horende bij betrouwbaarheidsniveau substantieel zijn uitgewerkt in de eIDAS uitvoeringsverordening 2015/1502. Het omvat het verplicht gebruik van tweefactor authenticatie en eisen aan identificatie.

¹⁸ Een 18+-attribuut is een verklaring of iemand 18 jaar of ouder is, die simpelweg met ja of nee beantwoord kan worden. Er wordt hierbij geen informatie over de exacte leeftijd of geboortedatum onthuld.

¹⁹ Kamerstuk 35 337, nr. 36

²⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

In het onderzoek wordt door middel van een literatuuronderzoek en expertinterviews bekeken welke vormen van verplichte en niet verplichte (zelfregulering) etikettering voorkomen in de Europese Unie (EU). Verder is gekeken of aanvullend aan of afwijkend van Europese regelgeving er initiatieven voorkomen op het gebied van alcoholetikettering in de Europese Regio van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) of EU-lidstaten. Daarnaast is er aandacht voor vormen van zelfregulering en inhoudelijke aspecten en vormen van etikettering in Nederland. Hieronder vat ik voor u de belangrijkste resultaten samen.

In de Europese Unie is het momenteel niet verplicht om productinformatie op etiketten van alcoholhoudende dranken te plaatsen. Dit is wel het geval voor verpakte levensmiddelen. Ook is het in de EU niet verplicht om informatie over gezondheidsrisico's op etiketten van alcoholhoudende dranken te plaatsen. Verordening (EU) nr. 1169/2011 geeft lidstaten overigens wel de mogelijkheid om alcoholetikettering verplicht te stellen. Alleen Ierland maakt hier op dit moment gebruik van. In februari 2021 heeft de Europese Commissie (EC) het Europees Kankerbestrijdingsplan gepresenteerd, waarbij preventie een belangrijke pijler is. De EC stelt een verplichte vermelding van ingrediënten en voedingswaarde voor eind 2022 en het tonen van gezondheidswaarschuwingen op etiketten van alcoholhoudende dranken voor eind 2023 voor.

Alcoholetikettering is in Nederland, net als in veel landen van de WHO Europese Regio en de EU niet verplicht, terwijl dit in de WHO wereldwijde strategie om schadelijk alcoholgebruik te verminderen wel wordt aangeraden. In tegenstelling tot bijvoorbeeld tabak (WHO Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging) zijn er op het gebied van alcohol geen internationale afspraken en daarmee ontbreekt een basis die verplichtingen met zich mee brengt.

Op het gebied van zelfregulering heeft de Europese alcoholsector in 2018 een voorstel over alcoholetikettering gepresenteerd. Het voorstel houdt in dat alcoholproducenten zelf kunnen kiezen om productinformatie (ingrediënten en voedingswaarde) op het fysieke etiket (on-label) of online (off-label) te vermelden. Met name bierproducenten en enkele producenten van sterkalcoholhoudende dranken hebben toezeggingen gedaan. Bijvoorbeeld AB InBev deed de toezegging dat vanaf 2018 op 80% van de labels van bieren de voedingswaarde vermeld wordt. De onderzoekers van Trimbos geven aan dat geen onderzoek bekend is waaruit blijkt dat deze toezegging is gerealiseerd. Het uitvoeren van een dergelijk onderzoek ligt primair bij de alcoholindustrie. In Nederland zien we zelfregulering op het gebied van alcoholetikettering met name terug in het vermelden van productinformatie. Zo adviseert de Nederlandse Brouwers om ingrediënten en voedingswaarde op etiketten van alcoholhoudende dranken te vermelden en tekende SpiritsNL in 2019 een Memorandum of Understanding om die afspraak vast te leggen, met als doel dat eind 2022 66% van de etiketten voorzien is van ingrediënten en voedingswaarde. Wat betreft informatie over mogelijke gezondheidsrisico's zijn er alleen afspraken op het thema alcoholgebruik tijdens de

zwangerschap. In de meeste gevallen gaat het om de vermelding van een pictogram. Het onderzoek toont aan dat het vermelden van productinformatie nog te weinig wordt toegepast en dat zelfregulering op basis van internationaal onderzoek als onvoldoende effectief wordt bestempeld.

Nederland loopt in vergelijking met andere landen achter op het gebied van alcoholetikettering, aangezien alcoholhoudende dranken zijn vrijgesteld van vermelding van ingrediënten, voedingswaarde en informatie over mogelijke gezondheidsrisico's op hun etiketten. Uit het rapport blijkt dat van de 27 EU-lidstaten negen landen wetgeving hebben om ingrediënten te vermelden, één land wetgeving heeft omtrent het vermelden van de voedingswaarde en vier landen wetgeving hebben omtrent het vermelden van gezondheidsinformatie en – waarschuwingen. Daarnaast heeft één EU-land (Ierland) wetgeving over alle drie de onderdelen van etikettering.

Uit dit onderzoek blijkt dat informatie over gezondheidsrisico's op etiketten kan leiden tot meer consumentenbewustzijn over alcohol(schade), het vergroten van de intentie om minder alcohol te drinken en het daadwerkelijk verminderen van alcoholgebruik. Wat betreft de vorm is met name de zichtbaarheid van productinformatie en informatie over gezondheidsrisico's belangrijk. Daarnaast geldt specifiek voor informatie over gezondheidsrisico's dat de boodschap moet opvallen en variëren, en grafisch weergegeven dient te worden, zodat de consument het opmerkt, begrijpt en herinnert.

Op basis van het literatuuronderzoek en de expertinterviews worden enkele aanbevelingen gedaan. De onderzoekers bevelen een verplichte alcoholetikettering aan, omdat dit effectiever is in het vergroten van de bewustwording over alcoholische schade dan zelfregulering. Daarnaast is het advies om daarbij de EU-richtlijnen te volgen om ervoor te zorgen dat informatie op etiketten van alcoholhoudende dranken in Nederland overeenkomt met voorstellen die de EC in 2023 wil aannemen. Voor de vormgeving van etiketten dienen zoveel mogelijk de WHO-richtlijnen gevolgd te worden. Verder dient rekening te worden gehouden met implementatiekosten die komen kijken bij de invoering van alcoholetikettering, zoals handhaving. Daarnaast zijn er diverse implementatiekosten voor de alcoholsector, zoals voor het aanpassen van etiketten en laboratoriumkosten om de voedingswaarde te bepalen.

Het invoeren van een verplichte etikettering voor alcoholhoudende dranken, inclusief voedingswaarden en informatie over gezondheidsrisico's, lijkt op basis van het onderzoeksrapport een geschikte optie voor het creëren van meer kennis over de gezondheidsrisico's die alcoholconsumptie met zich mee kan brengen en voor het voorkomen en verminderen van schadelijk alcoholgebruik. Deze optie sluit aan bij de ambitie uit het Nationaal Preventieakkoord dat in 2040 80% van de Nederlanders van 12 jaar en ouder belangrijke (gezondheids)effecten van alcoholconsumptie kent. Ook het RIVM noemt deze maatregel in het rapport²¹

²¹ RIVM: Inventarisatie aanvullende maatregelen Nationaal Preventieakkoord, 6 april 2021

uitgevoerd naar maatregelen om de ambities uit het Nationaal Preventieakkoord te realiseren. Gezien de demissionaire status van het kabinet vind ik het echter gepast om een beslissing over het vermelden van productinformatie (o.a. alcoholische eenheden, calorieën en suiker) en informatie over gezondheidsrisico's over te laten aan een volgend kabinet.

8. Onderzoek alcoholvergiftigingen en ongevallen met alcohol

VeiligheidNL heeft onlangs zijn rapport uitgebracht over het aantal behandelingen bij de Spoedeisende Hulp (SEH) van ziekenhuizen in 2020 waarbij alcoholgebruik kon worden geconstateerd. In de bijlage treft u de uitkomsten van het onderzoek aan²². Daarbij is onderscheid gemaakt tussen het aantal alcoholintoxicaties (waarbij alcoholgebruik evident was) en het aantal ongevallen inclusief geweldplegingen, waarbij alcohol mogelijk een rol speelde. Ik deel de belangrijkste bevindingen met u.

In 2020 zijn 4.200 personen op een SEH behandeld voor een alcoholvergiftiging. De stijging in alcoholvergiftigingen in de laatste jaren is in 2020 veranderd in een sterke daling (met 36%) ten opzichte van 2019, waarbij de sterkste dalingen zich voordeden in de perioden van lockdown, waar horeca gesloten was in verband met de coronapandemie. De daling was in alle leeftijdsgroepen nagenoeg even sterk. In 2020 belandden nog 800 jongeren onder de 18 jaar op een SEH-afdeling in verband met een alcoholvergiftiging, in 2019 waren dit 1.400 jongeren in dezelfde leeftijdsgroep. De kans om met een alcoholvergiftiging op een SEH-afdeling terecht te komen is (per 100.000 personen van dezelfde leeftijd) het hoogst onder 12-17 jarigen, gevolgd door jongeren van 18-24 jaar. Dit is niet anders dan voorgaande jaren.

Naast behandelingen in verband met een alcoholvergiftiging vonden in 2020 15.400 SEH-behandelingen plaats naar aanleiding van ongevallen op geweldpleging waarbij voor zover bekend alcoholgebruik in het spel was bij slachtoffer en/of andere betrokkene. Van hen waren 500 jonger dan 18 jaar. Deze aantallen zijn een ondergrens, omdat niet altijd vastgelegd kan worden of alcohol een rol heeft gespeeld in het ontstaan van het ongeval. Het aantal ongevallen lag in 2020 19% lager dan in het jaar daarvoor, waarbij opnieuw geldt dat de daling het sterkste was in de perioden van horecasluiting.

Veel alcoholgerelateerde ongevallen ontstaan door een val, vaak van een trap of fiets.. Ongevallen met alcohol leiden relatief vaak tot ernstig letsel, vaak hoofdletsel, vergeleken met ongevallen zonder betrokkenheid van alcohol. In bijna één op de tien gevallen was sprake van geweldpleging

De substantiële daling van het aantal behandelingen op een SEH-afdeling in verband met alcohol in 2020, is positief te noemen, al blijkt dat de sterkere afname vooral in de periodes van lockdown te zien is. Er is dus ook nog steeds reden tot zorg. Nog

²² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

altijd gaat het om honderden 18 minners die medische hulp nodig hebben als gevolg van alcoholgebruik, terwijl het wenselijk is dat zij helemaal geen alcohol drinken. Dit maakt mijns inziens duidelijk dat campagnes zoals NIX18 hard nodig blijven om alcoholgebruik onder minderjarigen tegen te gaan, evenals de inzet op verbetering van naleving en handhaving van de leeftijdsgrens. Daarnaast verwacht ik positieve effecten van de strafbaarstelling van wederverstrekking van alcoholhoudende dranken, die geldt sinds de inwerkingtreding van de Alcoholwet op 1 juli dit jaar. Ook op het gebied van bewustwording van risico's en vroegsignalering van problemen zijn de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet in samenwerking met bij het NPA betrokken partijen, gericht op jongeren, ouderen en naasten. Ik hoop dat al deze inspanningen samen ertoe leiden dat het beroep dat op SEH-afdelingen gedaan wordt om acute alcoholproblematiek op te vangen, afneemt.

9. Onderzoek doelmatigheid bijschrijvingen van dagleidinggevenden op de Alcoholwetvergunning

Ook bied ik u hierbij het rapport "Doelmatigheid bijschrijven van dagleidinggevende op de Alcoholwetvergunning" van Sira Consulting aan²³. Om een horecabedrijf of slijtersbedrijf te mogen uitoefenen, is er een Alcoholwetvergunning nodig van de burgemeester. In een aanhangsel bij die vergunning staan de persoonlijke gegevens van leidinggevenden, zoals naam, adres, geboortedatum en de beschikking over een verklaring sociale hygiëne. In een horeca- of slijtersbedrijf moet altijd minimaal één persoon aanwezig zijn die is bijgeschreven op dat aanhangsel bij de vergunning. Dit is belangrijk, omdat het wenselijk is dat er altijd minimaal één persoon aanwezig is in een horecagelegenheid of slijterij die overig personeel en klanten op normen en waarden kan aanspreken, die overlast kan voorkomen, die de zaak sluit als het sluitingstijd is en die bezoekers die dronken zijn geworden geen alcoholhoudende dranken meer verstrekt. Voor de bijschrijvingen brengen de gemeenten leges in rekening.

Onder leidinggevenden worden niet alleen de eigenaar en de manager verstaan, maar ook: de natuurlijke persoon, die onmiddellijk leidinggeeft aan de uitoefening van een horeca- of slijtersbedrijf in een inrichting (hierna: dagleidinggevende). In de gewijzigde motie van de leden Bolkestein en Diertens heeft uw Kamer de regering verzocht om onderzoek te doen naar de doelmatigheid van het bijschrijven van dagleidinggevenden op de horecavergunning voor het bestrijden van criminele activiteiten en daarbij te kijken naar de relevante functiegroepen, het relevante gedrag voor het oordeel over de zedelijkheid van de betreffende leidinggevende en de aard van de onderneming waarvoor de bijschrijving geldt.²⁴ Ik heb Sira consulting opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren. In de bijlage treft u de uitkomsten van het onderzoek aan.

Uit het rapport blijkt dat er onvoldoende cijfers en onderzoeken zijn over ondermijning, criminaliteit en onzedelijk gedrag om eventuele differentiatie in de

²³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

²⁴ Kamerstuk 35 337, nr. 45

verplichte bijschrijving mee te onderbouwen. Daarnaast behandelt het rapport de suggestie om de verplichte bijschrijving van dagleidinggevenden van slijterijen te schrappen. Daarmee zou een onderscheid ontstaan tussen horecabedrijven en slijtersbedrijven. Voor een dergelijk onderscheid ziet het onderzoeksbureau onder meer als aanleiding dat geen van de door haar geïnterviewden bekend is met signalen van (bovengemiddelde) ondermijning en criminaliteit in slijtersbedrijven en dat het aantal incidenten waarbij de openbare orde wordt verstoord, bij slijtersbedrijven relatief laag zou zijn ten opzichte van horecabedrijven. Tegelijkertijd acht het onderzoeksbureau het moeilijk om een goede juridische onderbouwing te geven voor een dergelijke differentiatie: het aantonen van noodzaak, evenredigheid en non-discriminatie is ingewikkeld.

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek zie ik in ieder geval geen aanleiding en geen onderbouwing om de verplichte bijschrijving uit te breiden met bepaalde categorieën medewerkers naast de eigenaar, manager en de dagleidinggevende. Verder ga ik in de komende periode op basis van de suggesties uit dit rapport bezien in hoeverre het schrappen van de verplichte bijschrijving van de dagleidinggevende van slijtersbedrijven juridisch onderbouwd kan worden. Een besluit hierover laat ik aan een volgend kabinet.

10. Update overleggen alcoholbranche over alcoholreclame

Het streven dat alcoholmarketing jongeren niet of zo weinig mogelijk bereikt en beïnvloedt is een belangrijke doelstelling van het Nationaal Preventieakkoord op problematisch alcoholgebruik. Verstreckers en producenten van alcohol hebben in het Preventieakkoord afgesproken om met oplossingen te komen om het bereik en de beïnvloeding van jongeren door alcoholreclame naar redelijkheid te beperken. Conform de motie van het lid Bolkestein d.d. 25 februari 2021²⁵, informeer ik uw Kamer over de voortgang op dit onderwerp. Begin januari en begin maart 2021 heb ik Stichting Verantwoorde Alcoholconsumptie (STIVA), Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL), de Nederlandse Brouwers en Koninklijke Horeca Nederland (KHN) per brief gevraagd om te reflecteren op de kennissynthese alcoholmarketing en het onderzoek naar het bereik en de beïnvloeding van jongeren door alcoholmarketing op de top 5 locaties, die ik op 13 november 2020 naar uw Kamer heb verstuurd²⁶. Daarnaast heb ik in dezelfde brief aan STIVA, CBL, de Nederlandse Brouwers en KHN gevraagd om met passende maatregelen te komen. De Nederlandse Vereniging van Bioscopen en Filmtheaters (NVBF) heb ik uitgenodigd om hetzelfde te doen. STIVA en CBL hebben mij toegezegd om in juli respectievelijk dit najaar met hun actieplan te komen. KHN en de NVBF kunnen hier gegeven de impact van de coronacrisis in hun sector nog geen prioriteit aan geven. Ik heb STIVA en CBL medio oktober verzocht om haast te maken met deze plannen, gegeven het feit dat de huidige inzet niet voldoende is om de gestelde ambities uit het Nationaal Preventieakkoord waar te maken. Ik heb hen daarbij gewezen op het RIVM rapport "Inventarisatie aanvullende maatregelen voor het Nationaal Preventieakkoord" waarin verschillende maatregelen worden genoemd om

²⁵ Kamerstuk 35 655, nr. 11

²⁶ Kamerstuk 27 565, nr. 176

alcoholmarketing te beperken.

STIVA heeft laten weten dat ze komende maanden meer inzicht wil verkrijgen in het bereik van jongeren door alcoholmarketing op televisie. Daarnaast wil STIVA de Reclamecode voor Alcoholhoudende dranken aanpassen op basis van de aanbevelingen die volgen uit de evaluatie van de Reclamecode voor Alcoholhoudende Dranken die ik uw Kamer op 6 april 2021 heb aangeboden²⁷, een Reclamecode voor Alcoholvrij en –arme varianten voor wijn en gedistilleerd ontwikkelen én afspraken maken met adverteerders, influencers en platformaanbieders over marketing via sociale media. De Nederlandse Brouwers is betrokken bij deze voornoemde acties en heeft daarnaast met NOC*NSF een intentieverklaring getekend om de sponsoring van sportevenementen verder te reguleren, waarbij zij er voor wil zorgen dat bij alle sportevenementen alcoholvrij bier beschikbaar is. Het CBL heeft aangegeven dat het ons in december informeert over zijn plannen over marketing beperkende initiatieven. Het is aan een volgend kabinet om de balans op dit punt op te maken en te bezien hoe het de inzichten uit het aangehaalde RIVM rapport kan benutten om de ambities uit het Nationaal Preventieakkoord te realiseren.

11. Update gesprekken hectoliterbonus

Overmatig en zwaar alcoholgebruik moet een minder vanzelfsprekend onderdeel zijn van het studentenleven. In het Nationaal Preventie akkoord hebben we dan ook met de verschillende betrokken partijen ambities geformuleerd om dit tegen te gaan en zijn er verschillende acties uitgezet om aan deze ambities invulling te geven. In aanvulling op de afspraken in het NPA hebben de leden van de Nederlandse Brouwers afgesproken dat in de contracten tussen studentenverenigingen en brouwers altijd afspraken worden gemaakt gericht op verantwoord alcoholgebruik. Bijvoorbeeld het aanbieden van bartrainingen en hulp bij het maken van beleid voor verantwoord alcoholgebruik. Daarbij past dat de zogenaamde hectoliterbonus, een staffelkorting die bepaald wordt door het omgezette biervolume, in de huidige vorm uit nieuw afgesloten contracten gaat verdwijnen. Alcoholvrij en -arm bier dient in ieder geval meegenomen te worden in deze afspraken. Het vastleggen van verantwoord alcoholgebruik in de contracten tussen bierbrouwers en studentenverenigingen is een mooi signaal. Daarbij is het verdwijnen van de hectoliterbonus in de huidige vorm een belangrijke bijdrage van de Nederlandse Brouwers aan het bespoedigen van de cultuuromslag die we binnen het studentenleven voor elkaar willen krijgen. Het doel om problematisch alcoholgebruik onder studenten af te laten nemen blijft belangrijk. Ik volg deze ontwikkeling nauwlettend, als dit uitblijft vallen extra afspraken of aanvullende wetgeving te overwegen.

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de laatste onderzoeken op het gebied van tabak en alcohol. De onderzoeken, waaronder ook de onderzoeken die eerder

²⁷ Kamerstuk 27 565, nr. 179

op 6 april²⁸ en 5 juli²⁹ jl. zijn aangeboden, bieden handvatten voor maatregelen om roken en problematisch alcoholgebruik verder terug te dringen, conform de ambities uit het Nationaal Preventieakkoord. Ik geef dit dan ook graag ter overweging mee aan een volgend kabinet.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis

²⁸ Kamerstuk 27 565, nr. 179

²⁹ Kamerstuk 32 793, nr. 557