

Vergaderjaar 2019–2020

**32 793**

## **Preventief gezondheidsbeleid**

**Nr. 479**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 mei 2020

Met deze brief informeer ik u over een aantal toezeggingen en onderzoeken over thema's gerelateerd aan preventie en gezonde leefstijl. Vanwege de ontwikkelingen met betrekking tot de gevolgen en bestrijding van de COVID-19 uitbraak, die al onze aandacht verdienen, zal ik de onderzoeken in deze brief slechts beperkt toelichten en mijn beleidsreactie met de voortgangsbrief over het Nationaal Preventieakkoord in juni meesturen. Aangezien uw Kamer in relatie tot het Nationaal Preventieakkoord specifiek gevraagd heeft naar de gevolgen voor de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en het overzicht van alle wetgeving die in voorbereiding is om het roken terug te dringen, zal ik deze zaken uitgebreider toelichten. Hierbij informeer ik u tevens over de gevolgen van de COVID-19 uitbraak voor de aankomende verplichting van rookvrije schoolterreinen. Ook ontvangt u van mij de brief die ik met mijn Europese collega's aan Commissaris Kyriakides heb verstuurd, betreffende de Europees vastgelegde meetmethode voor het meten van emissies van teer, nicotine en koolmonoxide van sigaretten<sup>1</sup>. Ten slotte informeer ik u over het besluit van de WHO met betrekking tot het uitstel van de COP9 en MOP2.

Met deze brief ontvangt u de volgende onderzoeken<sup>2</sup>:

1. Onderzoek verkooppunten (Centraal Bureau voor de Statistiek);
2. Onderzoek Minimum Unit Pricing (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu);
3. Onderzoek normalisering van alcoholgebruik in de sport (Tabula Rasa);
4. Verkenning naar effectief alcoholbeleid bij hoger onderwijsinstellingen (Trimbos-instituut en Tranzo);
5. Verkrijgbaarheidsonderzoek van alcoholhoudende dranken onder jongeren (Intraval);

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

<sup>2</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

6. Factsheet Leeftijdsgrens tabak: Inspectieresultaten 2019 (NVWA);
7. Factsheet Rookverbod: Inspectieresultaten 2019 (NVWA);
8. Factsheet Elektronische sigaretten (Trimbos-instituut);
9. Evaluatieonderzoek The Models Health Pledge (Sardes);
10. Voortgangsrapportage 2019 Derde Convenant Preventie Gehoorschade versterkte muziek;
11. Factsheet Preventie in het zorgstelsel (RIVM).

### **Gevolgen NVWA naar aanleiding van het Nationaal Preventieakkoord**

In het Nationaal Preventieakkoord zijn afspraken gemaakt die tot nieuwe toezichtstaken van de NVWA leiden. Deze nieuwe toezichtstaken zijn onderdeel van de wetwijziging van de Drank- en Horecawet en de Tabaks- en rookwarenwet. Als uw Kamer en de Eerste Kamer instemmen met de wetwijziging, heeft die de volgende gevolgen voor de NVWA.

Om problematisch alcoholgebruik te voorkomen, zal de NVWA toezicht houden op de regels voor verkoop van alcoholhoudende drank op afstand (telefoon en internet) en prijsacties van meer dan 25% voor gebruik elders dan ter plaatse. Daarnaast krijgt de NVWA nieuwe bevoegdheden om het toezicht uit te oefenen, zoals met testkopers en met behulp van fictieve identiteit.

In het kader van tabaksontmoediging, zal de NVWA toezicht houden op de volgende onderwerpen, met de verwachte inwerkingtreding: rookvrije schoolterreinen (2020), uitstalverbod (2020 voor supermarkten en 2021 voor andere verkooppunten), neutrale verpakkingen (2020 voor sigaretten & shag en 2022 voor sigaren & e-sigaretten), uitbreiding rookverboden met e-sigaretten en tabaksproducten die op een andere manier dan roken worden geconsumeerd (2020), uitbreiding reclameverbod (2021), rookverbod in de horeca na het sluiten van de rookruimten (handhaving door de NVWA zou op 1 april 2020 starten, maar is vanwege de sluiting van de horeca op dit moment tot nader order uitgesteld), sluiting van de rookruimten in (semi-)publieke sectoren en openbare gebouwen (2021), sluiting van de rookruimten in het bedrijfsleven (2022).

Implementatie van deze nieuwe taken vergt voor de NVWA marktverkenning, inzicht in de risico's, afstemming en ontwikkeling van nieuwe (toezichts)instrumenten. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van de handavingsregiesystematiek, hetgeen zal leiden tot inzet van de juiste instrumenten waaronder risicogericht toezicht. Naast deze voorbereidingsfase voor nieuwe wetgeving vindt na inwerkingtreding van de nieuwe regels de implementatiefase plaats.

Ik acht het toezicht op de nieuwe regels belangrijk voor het behalen van de doelen uit het Nationaal Preventieakkoord. Daarvoor zijn toereikende middelen voor het toezicht van belang. Voor het toezicht op de Tabaks- en rookwarenwet is in 2020 6,5 fte extra nodig en vanaf 2021 jaarlijks 7,5 fte extra. Voor 2020 heb ik reeds 3,5 fte aanvullend toegekend. Voor toezicht op de Drank- en Horecawet, een nieuwe taak voor de NVWA, bedraagt de benodigde capaciteit 3 fte in 2020, 5,5 fte in 2021 en 9 fte in 2022 en de jaren daarna. De benodigde 3 fte in 2020 heb ik reeds toegekend. Op dit moment bedraagt het aantal fte's binnen de NVWA voor het toezicht op tabak en alcohol in totaal circa 50 fte (inspecteurs en andere medewerkers). Dit is inclusief de fte's voor tabak en alcohol die ik op grond van deze inschatting reeds aanvullend heb toegekend in 2020.

De in kaart gebrachte fte's van de NVWA voor toezicht op de nieuwe regels zouden een aanpassing van het budget ad € 0,4 miljoen in 2020<sup>3</sup> betekenen. De benodigde capaciteit voor 2021 en verdere jaren betekent een aanpassing van het budget voor toezicht NVWA ad € 1,9 miljoen in 2021 en € 2,4 miljoen in 2022 en de jaren daaropvolgend. Met de eerste suppletoire begroting is uw Kamer afgelopen 29 april 2020 geïnformeerd over het besluit dat er extra middelen beschikbaar kunnen worden gesteld aan de NVWA, onder andere voor de nieuwe toezichtstaken op het gebied van alcohol en tabak (Kamerstuk 34 450 XVI). Ik zal gezamenlijk met de NVWA bepalen hoe deze extra middelen worden ingezet.

### **Stand van zaken wettelijke maatregelen Tabaks- en rookwarenwet**

Momenteel zijn twee wetswijzigingen in procedure, beide uitwerkingen van voorgenomen maatregelen uit het Nationaal Preventieakkoord. De eerste wetswijziging betreft de aanscherping van het reclameverbod en de verduidelijking van de verhouding van de Tabaks- en rookwarenwet ten opzichte van de autonome verordenende bevoegdheid van provincies en gemeenten. Mijn streven is dit wetsvoorstel voor de zomer aan uw Kamer aan te bieden. De tweede wetswijziging maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling eisen te stellen aan het uiterlijk van de sigaret en bevat het voornemen een apparaat dat gebruikt kan worden voor de consumptie van tabak of tabaksproducten via een proces van verhitting, onder de reikwijdte van de wet te brengen. Het voornemen tot het nemen van deze maatregel is reeds aangekondigd in een brief aan uw Kamer aangaande «nieuwsoortige tabaksproducten»<sup>4</sup>. Naar verwachting start voor de zomer de internetconsultatie van dit wetsvoorstel en wordt het naar verwachting eind dit jaar of begin volgend jaar aan uw Kamer aangeboden.

Verder is een drietal wijzigingen van het Tabaks- en rookwarenbesluit (hierna: besluit) in voorbereiding. De eerste wijziging betreft het sluiten van de rookruimtes in (semi-)publieke en openbare gebouwen en in het bedrijfsleven, en codificeert de uitspraak van de Hoge Raad als gevolg waarvan de rookruimtes in de horeca reeds gesloten zijn.<sup>5</sup> De voorgestelde wijziging van het besluit is inmiddels in internetconsultatie. Bij een soepel verloop van het wetgevingsproces is aanbieding aan uw Kamer in de tweede helft van dit jaar haalbaar. De tweede wijziging betreft het creëren van een grondslag om bij ministeriële regeling eisen te stellen aan het uiterlijk van verpakkingen van sigaren en e-sigaretten. De derde wijziging betreft het in het besluit doorvoeren van het nieuw beoogde in de wet opgenomen begrip «verhittingsapparaat». Naar verwachting start in de tweede helft van dit jaar de internetconsultatie van beide maatregelen en volgt aanbieding aan uw Kamer in het eerste kwartaal van 2021.

Naast bovenstaande heeft u de afgelopen periode al de nodige maatregelen langs zien komen, die alle dit jaar nog in werking treden. Op wetsniveau waren dat de uitbreiding van het rookverbod, het FCTC-protocol en de implementatie van de artikelen 15 en 16 van de Tabaksproductenrichtlijn. Voor wijzigingen van het Tabaks- en rookwarenbesluit zijn dat het uitstalverbod, de neutrale verpakkingen voor sigaretten en shagtabak en de rookvrije schoolterreinen.

<sup>3</sup> Voor 6,5 fte van de extra benodigde fte's voor 2020 heeft de NVWA reeds extra budget ontvangen. Voor 3 fte (0,4 miljoen) is dit nog niet het geval.

<sup>4</sup> Kamerstuk 32 011, nr. 64

<sup>5</sup> HR 17 september 2019, ECLI:NL:HR:2019:1449.

Na de voorhangprocedure die op 10 maart door uw Kamer is afgesloten, ligt dit laatstgenoemde besluit, met de inwerkingtreding van 1 augustus 2020, momenteel bij de Raad van State voor advies. Ik realiseer me goed dat vanwege de COVID-19 uitbraak en bijbehorende maatregelen veel scholen gesloten waren en een deel na de meivakantie nog gesloten blijft. Het virus en de maatregelen hebben een enorme impact op het onderwijs. Alle tijd en aandacht gaat naar de continuering en de kwaliteit van het onderwijs en zo hoort het natuurlijk ook. Dit zorgt ervoor dat niet alle scholen voldoende tijd en mogelijkheden hebben om zich voor te bereiden op het tijdig rookvrij maken van de terreinen. Dit signaal heb ik ook van de schoolraden ontvangen. Daarom heb ik besloten om de handhaving door de NVWA op rookvrije schoolterreinen per 1 januari 2021 te starten. De wettelijke norm blijft echter: per 1 augustus wordt er niet meer gerookt op terreinen van onderwijsinstellingen. Veel scholen zijn gelukkig al rookvrij of hier juist al erg druk mee bezig. Ook scholen die op dit moment wel ruimte hebben om hiermee aan de slag te gaan, nodig ik uit om hiermee te starten. Samen streven we naar een rookvrije generatie in 2040. Via communicatie stimuleren we scholen actief om rookvrij te zijn. Dit traject start na de zomer.

Ten slotte kan ik u meedelen dat de inwerkingtredingsdatum van de wijziging van het besluit in verband met de invoering van standaardverpakkingen voor sigaretten en shagtabak is vastgesteld op 1 oktober 2020.

### **Onderzoeken problematisch alcoholgebruik**

Het CBS-onderzoek brengt het aantal verkooppunten van alcoholhoudende dranken in Nederland in kaart (peildatum oktober 2019). Er zijn 39.200 fysieke en 4.000 online verkooppunten<sup>6</sup>. Het onderzoek van het RIVM naar MUP (minimumprijs voor één eenheid alcohol (10 gram)) toont aan dat het alcoholgebruik van overmatige, zware en problematische drinkers door MUP afneemt. Daarnaast blijkt uit modelstudies dat MUP leidt tot minder alcoholgerelateerde ziekenhuisopnames, sterfgevallen, verkeersovertredingen, misdrijven, zorgkosten, productieverliezen en kosten voor inzet van politie en justitie. Ook laten deze studies zien dat MUP effectiever is om het alcoholgebruik bij veelgebruikers van alcohol te verlagen dan een generieke maatregel, zoals accijnsverhoging, omdat deze drinkers vaker goedkopere alcoholhoudende dranken consumeren. Eind 2020 wordt het rapport aangevuld met een doorrekening van drie realistische scenario's voor aanscherping van het alcoholprijsbeleid in de Nederlandse situatie en met de meest recente empirische gegevens uit Schotland, waar MUP is ingevoerd sinds 2018. Een stakeholdersanalyse die inzicht geeft in de positie van stakeholders en hun belang bij invoering van MUP in Nederland zal hiervan onderdeel uitmaken.

Mede in opdracht van NOC\*NSF is onderzoek gedaan naar normalisering van alcoholgebruik in de sport. Het onderzoek laat zien dat alcoholgebruik in de sportkantine voor een groot deel gewoontegedrag is. Vanwege de facilitatie en de sterke sociale norm is het moeilijk af te wijken van automatisch gedrag. Het onderzoek geeft aan dat hoe hoger de beschikbaarheid is, hoe hoger en excessiever het alcoholgebruik. Het rapport biedt realistische en bruikbare interventierichtingen waarmee gewerkt kan worden aan een normverandering.

Voorts is mede in opdracht van de Vereniging van Universiteiten (VSNU) en de Vereniging Hogescholen (VH) een verkenning naar effectief alcoholbeleid bij hoger onderwijsinstellingen uitgevoerd. De verkenning biedt concrete handvatten voor het formuleren van een alcoholbeleid op

<sup>6</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/maatwerk-en-microdata/thematisch/handel-en-horeca>

basis van de pijlers: beleid en regelgeving, omgeving, signaleren en doorverwijzen en voorlichting en gezondheidseducatie.

Tot slot ontvangt uw Kamer ten aanzien van het thema problematisch alcoholgebruik de resultaten van het verkrijgbaarheidsonderzoek van alcoholhoudende dranken onder jongeren. Het onderzoek toont aan dat 57% van alle jongeren het afgelopen jaar alcohol heeft gedronken en dat 19% dit kocht bij commerciële bronnen. 97% van de jongeren maakte gebruik van sociale bronnen, zoals oudere vrienden (73%), ouders (32%) en broers en zussen (6%). In 2019 kochten jongeren met name zwak alcoholhoudende dranken in horecagelegenheden (55%), supermarkten (16%), avondwinkels (12%), sportkantines (10%), cafetaria's (9%) en slijterijen (9%).

## Onderzoeken tabak

### *Factsheets NVWA*

De NVWA heeft een tweetal factsheets opgeleverd over de inspectieresultaten van 2019, betreffende het toezicht op de naleving van de leeftijds-grens voor de verkoop van tabak enerzijds en het rookverbod anderzijds. De eerste factsheet wijst uit dat er 6.111 leeftijdsgrenscontroles met de observatiemethode zijn uitgevoerd, waarbij 106 boetes zijn opgelegd. Sinds 1 januari 2020 wordt de testkoopmethode toegepast bij het leeftijdsgrenstoezicht. Ik heb u bij de brief van 5 december 2019 nader geïnformeerd over een pilot van deze door de NVWA ontwikkelde inspectiemethode waarbij minderjarige testkopers worden ingezet.<sup>7</sup>

Bij het afzetten van de koopopgingen door jongeren tegen het aantal opgelegde boetes scoort de horeca het hoogst (34%) en de tankstations het laagst (5%). De tweede factsheet wijst uit dat er 15.930 rookcontroles zijn uitgevoerd, en als gevolg daarvan 1.049 (7%) opgelegde maatregelen. Deze rookcontroles zijn uitgevoerd in de horeca (waaronder shisha-lounges), op evenementen en bij andere bedrijfscategorieën.

### *Meetmethode TNCO*

Ik heb een groot aantal van mijn Europese collega's bereid gevonden een gezamenlijke brief naar Europees Commissaris Kyriakides te sturen met het verzoek de Europees vastgelegde meetmethode voor het meten van emissies van teer, nicotine en koolmonoxide (TNCO) van sigaretten te wijzigen. Als bijlage vindt u de gezamenlijke brief van 13 lidstaten aan de nieuwe Eurocommissaris met dit verzoek<sup>8</sup>. De brief is op 2 maart verstuurd en ik ben in afwachting van de reactie van de Europese Commissie.

### *Factsheet elektronische sigaretten Trimbos-instituut*

Hierbij ontvangt u tevens de factsheet van het Trimbos-instituut over de recente stand van zaken van het wetenschappelijk onderzoek naar de e-sigaret, zoals toegezegd in het plenaire debat over het preventieakkoord op 3 september 2019. Tijdens de behandeling van de VWS-begroting heb ik toegezegd hier ook de aantrekkelijkheid van e-liquid smaakjes in mee te laten nemen. Trimbos concludeert dat een definitieve uitspraak over de mate van schadelijkheid van de e-sigaret pas over tientallen jaren mogelijk is, maar dat het gebruik schadelijker is dan aanvankelijk werd aangenomen. Ook komen er steeds meer aanwijzingen dat de e-sigaret

<sup>7</sup> Kamerstuk 32 011, nr. 75

<sup>8</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

een opstapproduct is naar tabak, en dat de vele smaakjes het product aantrekkelijk maken voor jongeren. Uitgaande van het voorzorgsprincipe is het advies van Trimbos dan ook dat de Nederlandse volksgezondheid het meest gebaat is bij ontmoediging van het gebruik van e-sigaretten en het beperken van het gebruik hiervan tot de groep rokers die het echt niet lukt om te stoppen met bewezen effectieve hulpmiddelen.

In het algemeen bevestigt de factsheet mijn visie en die van alle maatschappelijke partners, die betrokken zijn bij de Preventie Akkoordafspraken om roken terug te dringen, dat een rookvrije generatie ook een e-sigaretvrije generatie moet zijn. De afgelopen periode heb ik daarom al een serie maatregelen ingezet om het gebruik van de e-sigaret te ontmoedigen en met dat uitgangspunt wettelijk zoveel mogelijk onder hetzelfde regime te brengen als gewone sigaretten. De nieuwste inzichten van Trimbos – over onder andere schadelijkheid, aantrekkelijkheid voor jongeren en het voorzorgsprincipe – roepen de vraag op of aanvullende (wettelijke) maatregelen overwogen dienen te worden. Ik zal hier in een beleidsreactie op dit rapport bij de voortgangsrapportage over het Nationaal Preventieakkoord nader op in gaan.

Een meer systematische weergave van de voortgang op alle thema's van het Nationaal Preventieakkoord geef ik u zo mogelijk met de eerste voortgangsrapportage voor de zomer. Ook een beleidsreactie op bovenstaande onderzoeken ontvangt u van mij rond het verschijnen van die voortgangsrapportage.

### **Evaluatieonderzoek The Models Health Pledge**

Naar aanleiding van mijn toezegging aan uw Kamer<sup>9</sup> heeft Sardes een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar The Models Health Pledge (TMHP). Geconcludeerd wordt dat de activiteiten van TMHP bijdragen aan gezondere werkomstandigheden van modellen en het creëren van bewustzijn in de mode-industrie.

### **Derde Convenant Preventie Gehoorschade versterkte muziek**

De voortgangsrapportage 2019 gaat over het eerste jaar van het convenant en laat zien welke acties de partners hebben ondernomen en brengt de gemeten geluidsniveaus in kaart. Bijlagen bij de voortgangsrapportage 2019 zijn: de tekst van het Derde Convenant Preventie Gehoorschade versterkte muziek; het Meetprotocol Geluid Nederland 2019 van dBcontrol en de 0-meting van de I Love My Ears campagne van VeiligheidNL<sup>10</sup>. Het meetprotocol is in opdracht van VWS ontwikkeld, zodat de partners in de praktijk representatieve en vergelijkbare geluidsmetingen kunnen verrichten. De 0-meting I Love My Ears geeft inzicht in de thema's en gedragsdeterminanten teneinde de campagne effectief en doelgroep-specifiek te kunnen inzetten.

De voortgangsrapportage 2019 wordt in het eerstvolgende overleg met de convenantpartners besproken. Dit overleg was gepland voor 23 april 2020, maar is geannuleerd vanwege de COVID-19 maatregelen. Een nieuw overleg moet nog ingepland worden.

### **Factsheet Preventie in het zorgstelsel**

Vanuit het programma Preventie in het zorgstelsel stimuleert VWS de samenwerking tussen zorgverzekeraars en gemeenten op het gebied van

<sup>9</sup> Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 375

<sup>10</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

preventie bij risicogroepen, zoals kwetsbare ouderen, mensen met overgewicht en chronische ziekten, mensen met psychische problemen en mensen met een lage sociaaleconomische status. Deze samenwerking is hard nodig, maar we merken dat deze samenwerking geen vanzelfsprekende en eenvoudige opgave is.

In opdracht van VWS evalueert het RIVM sinds 2016 jaarlijks hoe het ervoor staat met de ontwikkelingen rondom preventie bij risicogroepen en de samenwerking hierbij. Op 1 mei jl. heeft het RIVM een factsheet gepubliceerd met daarin de uitkomsten van de evaluatie over 2019. Hierbij bied ik u deze factsheet aan.

Naar verwachting zal ik u voor de zomer mijn inhoudelijke reactie op deze factsheet doen toekomen. Ook zal ik daarbij een stand van zaken geven van de maatregelen die ik vorig jaar heb genomen om preventie bij risicogroepen te stimuleren, te weten de versnelling van de implementatie van de gecombineerde leefstijl interventie (GLI) voor mensen met overgewicht, betere benutting van de subsidieregeling preventiecoalities, de interventiegerichte aanpak en onderzoek naar leefstijlgeneeskunde. Tevens blik ik dan vooruit op nieuwe maatregelen.

Overigens zal rond de zomer ook een factsheet van het RIVM verschijnen met daarin een uitgebreide stand van zaken van de GLI bij overgewicht. Ik zal u de factsheet, voorzien van mijn reactie, tegen die tijd doen toekomen.

### **Uitstel COP9 en MOP2**

De WHO heeft op 27 april bekend gemaakt dat de internationale conferenties over tabaksontmoediging en het tegengaan van illegale handel in tabaksproducten, die voor november 2020 waren voorzien in Den Haag, met een jaar worden uitgesteld. Reden hiervoor is de wereldwijde COVID-19 pandemie. Deze beide conferenties (COP9 en MOP2), waarvan Nederland gastheer is, zullen nu gehouden worden van 8 tot en met 17 november 2021, onder voorbehoud van de ontwikkelingen rondom COVID-19.

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