

Vergaderjaar 2023–2024

**27 565**

**Alcoholbeleid**

**32 011**

**Tabaksbeleid**

**Nr. 192**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 januari 2024

Met deze brief bied ik uw Kamer enkele rapportages op het gebied van alcohol- en tabaksontmoediging aan.

RIVM-onderzoek scenario's verdere accijnsverhogingen op tabak

In de wetenschappelijke literatuur wordt het regelmatig en substantieel verhogen van de accijns op tabak gezien als de meest effectieve manier om roken terug te dringen. Al in 1999 schreef de Wereldbank dat het verhogen van accijns op tabak de meest effectieve maatregel is die overheden kunnen nemen om gezondheidsschade door roken te verminderen.<sup>1</sup> In 2023 en 2024 heeft het kabinet substantiële verhogingen op tabaksaccijns doorgevoerd. Het kabinet heeft aangegeven dat ook na 2024 een jaarlijkse substantiële prijsprikkel belangrijk is om rokers te blijven stimuleren te stoppen met roken.<sup>2</sup> Het kabinet heeft daarbij het RIVM verzocht te onderzoeken hoe accijnsverhogingen op tabak na 2024, voor de langere termijn het beste kunnen worden ingezet om de rookvrije generatie in 2040 te bereiken. De volgende scenario's zijn door het RIVM onderzocht: geen verdere verhoging van de accijns, een jaarlijkse verhoging met de consumentenprijsindex, een jaarlijkse verhoging met 10%, een jaarlijkse verhoging met 1 euro.

Uit het onderzoek van het RIVM blijkt dat de sterkste daling van het aantal rokers optreedt in het scenario met een jaarlijkse stijging van de accijns met 10 procent. In dit scenario daalt het aantal rokers tot 7,9 procent in 2040. Ook blijkt dat wanneer we niets extra's doen op accijns vanaf 2025, met de huidige maatregelen die in het NPA zijn afgesproken het aantal rokers daalt naar zo'n 11 procent. Hiermee onderstreept dit onderzoek het belang van de inzet van accijnsverhoging.

<sup>1</sup> Jha P & Chaloupka F. (1999). Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control. World Bank, Washington.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2022/23, 32 011, nr. 97.

Het laat zien dat met een extra maatregel als accijnsverhoging een enorm potentieel aan stoppers en daarmee een enorme gezondheidswinst gerealiseerd kan worden.

Alhoewel het scenario van 10% accijnsverhoging in het jaar 2040 nog niet tot de gewenste uitkomst van maximaal 5% rokers leidt, komt het er wel het meest bij in de buurt. Ik constateer daarom dat het regelmatig en substantieel verhogen van de accijns op tabak noodzakelijk is om de doelen van het NPA te realiseren, en daarmee een rookvrije generatie dichterbij te brengen. Een belangrijk punt van aandacht hierbij is een mogelijke overstap van klassieke tabaksrokers naar goedkopere nicotine alternatieven. Gezien de lage prijs van e-sigaretten stelt het rapport dat een grote groep rokers van sigaretten en shag wellicht zal overstappen naar de e-sigaret. Het rapport geeft daarom aan dat de verhoging van de accijns op alle typen rookwaren vergelijkbaar moet zijn per vergelijkbare eenheid van de diverse producten. Volgens het rapport kan alleen zo worden voorkomen dat alternatieve producten qua prijs aantrekkelijker worden in vergelijking met klassieke tabakswaren. Volledigheidshalve merk ik op dat het kabinet ook andere maatregelen heeft getroffen om het gebruik van deze producten terug te dringen zoals bijvoorbeeld het smaakjesverbod en een verbod op afstandsverkoop. Uw Kamer heeft een motie aangenomen om een verbruiksbelasting op e-sigaretten in te voeren om zo de prijs van deze producten te verhogen (Kamerstuk 36 418, nr. 75). Het kabinet geeft momenteel uitvoering aan deze motie en zal uw Kamer nog dit voorjaar nader informeren over de voortgang.

#### Inspectieresultaten leeftijdsgrens tabak en aanverwante producten 2022 en 2023

De NVWA houdt toezicht op de naleving van de leeftijdsgrens voor verkoop van tabak en aanverwante producten. Deze factsheet geeft een samenvatting van de inspectieresultaten van januari 2022 tot juli 2023. De NVWA zet tijdens de controles 17-jarige testkopers in die onder begeleiding van een inspecteur proberen tabak of e-sigaretten (vapes) te kopen. Als de toezichthouder een overtreding waarneemt volgt een boete, variërend van 1.360 euro tot 9.000 euro, afhankelijk van de inspectiehistorie en grootte van het bedrijf. In de afgelopen periode zijn 2.466 test koopinspecties uitgevoerd, bij 883 (36%) van de inspecties is een overtreding geconstateerd en is er een boete opgelegd. Daarnaast is 22 keer de 3-strikes-out-maatregel opgelegd, wat betekent dat een bedrijf in de afgelopen 12 maanden drie keer de regels heeft overtreden. De verkoop van tabaksproducten en e-sigaretten wordt dan voor bepaalde tijd stilgelegd.

Met dit toezicht levert de NVWA een belangrijke bijdrage aan de beperking van de beschikbaarheid van tabak en e-sigaretten voor jongeren. Daarom is het goed dat er een groot aantal inspecties wordt gedaan en de NVWA dit werk blijft voortzetten. Ik ben samen met de NVWA in gesprek over het verhogen van de boetes bij overtreding van de leeftijdsgrens.

In mijn brieven van 6 december 2022<sup>3</sup> en 4 juli 2023<sup>4</sup> heb ik uw Kamer geïnformeerd over de lopende juridische procedure inzake de zogenoemde «sjoemelsigaretten».<sup>5</sup>

Tevens heb ik uw Kamer geïnformeerd over het onderzoek van het RIVM naar de emissies van filtersigaretten in Nederland aan de hand van een andere meetmethode, de zogenoemde Toblabnet-methode. Deze TobLabNet-methode benadert het gebruik van sigaretten van een roker beter, onder andere doordat de kleine gaatjes in het filter dichtdrukt worden. Mijn ambtsvoorganger heeft in 2017 en in 2020 samen met andere lidstaten bij de Europese Commissie gepleit voor een andere meetmethode in de richtlijn. Dit heeft tot dusver nog geen aantoonbaar resultaat gehad.

De NVWA en ik willen krachtig optreden tegen de sjoemelsigaretten en de producenten, importeurs en distributeurs die deze op de markt brengen. Hiervoor is echter wel een stevige juridische basis nodig zodat handhaving standhoudt en effect heeft. Zoals aangegeven in de brief van 4 juli hoop ik dat de uitspraak in hoger beroep van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) meer juridisch houvast zal geven om tegen de sjoemelsigaret te kunnen optreden. Het CBB heeft op 2 november 2023 besloten om prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (Hof). Het CBB stelt vast dat de TPD wat betreft de voorschriften over de maximumemissies van teer, nicotine en koolmonoxide in filtersigaretten niet op alle punten duidelijk is. Zo is na de eerdere uitspraak van het Hof nog onduidelijk op welke wijze de emissies moeten worden gemeten. Hierdoor is niet met zekerheid vast te stellen of de tabaksfabrikanten de maximumemissies overschrijden. Het CBB zal in een tussenuitspraak de vragen aan het Hof stellen. Na beantwoording van de vragen zal het CBB de behandeling voortzetten.

Ik zie het als een positief signaal dat de rechtbank Rotterdam heeft uitgesproken dat handhavend moet worden opgetreden en dat de Europese Commissie een nieuwe meetmethode in de richtlijn dient op te nemen. De uitspraak van de rechtbank onderschrijft daarmee mijn standpunt om te streven naar een andere meetmethode in de richtlijn. Zolang de Commissie hiertoe geen initiatief neemt, is er geen mogelijkheid om in nationale regelgeving een andere meetmethode aan te wijzen, aangezien dit in strijd is met Europees recht. De NVWA en ik zien de uitspraak van de rechtbank dan ook als ondersteuning van ons pleidooi in Europa voor een betere meetmethode. Ik heb daarom opnieuw een brief aan Commissaris Kyriakides verstuurd, die als bijlage bij deze Kamerbrief is gevoegd. In deze brief onderstreep ik nogmaals het belang van een accurate meetmethode in de Tabaksproductenrichtlijn. Gelet op de op handen zijnde evaluatie van de richtlijn, heb ik daarbij tevens de resultaten van het onderzoek naar de emissies van filtersigaretten met de Toblabnet-methode en de lopende juridische procedure onder de aandacht gebracht. De brief is op 29 september 2023 verstuurd en ik ben in afwachting van de reactie van de Europese Commissie.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2022/23, 32 011, nr. 98.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2022/23, 32 011, nr. 103.

<sup>5</sup> Met «sjoemelsigaretten» bedoel ik filtersigaretten die volgens een door de tabaksindustrie ontwikkelde en in de Europese Tabaksproductenrichtlijn (TPD) voorgeschreven meetmethode voldoen aan maximumemissieniveaus voor giftige en kankerverwekkende stoffen en tegelijkertijd die normen overschrijden als er een andere meetmethode wordt gebruikt die veel realistischer het roken van een sigaret nabootst.

De Factsheet Bierkoeriers Inspectieresultaten 2022 gaat over de resultaten van het toezicht op de verkoop van alcohol op afstand door bierkoeriers in de periode van juni tot en met september 2022. De NVWA heeft 39 bierkoeriers geïnspecteerd. Daarvan voldeden er 20 aan de regels. Bij 19 bedrijven werd een overtreding geconstateerd. Het leeftijdsverificatiesysteem of de geborgde werkwijze voldeed bij deze bedrijven niet aan de eisen.

Het leeftijdsverificatiesysteem bestaat uit een leeftijdsvraag bij iedere aankoop vóór afronding van het aankoopproces. Ook moet de verkoper melden dat ook bij aflevering van de alcoholhoudende drank de leeftijd van de koper wordt gecontroleerd.

In de geborgde werkwijze beschrijft de verkoper welke waarborgen hij treft om ervoor te zorgen dat de alcoholhoudende drank slechts wordt afgeleverd op het door de koper aangegeven adres of een distributiepunt en dat de leeftijd van de persoon aan wie de alcoholhoudende drank wordt afgeleverd, wordt vastgesteld.

De Factsheet toezicht Alcoholwet 2022–2023 gaat over het toezicht van de NVWA op de naleving van de regels uit de Alcoholwet in de periode juli 2022–juli 2023. Het bleek dat in 26% van de gevallen nog te hoge kortingen werden aangeboden en dat er in 39% van de gevallen sprake was van tekortkomingen in het leeftijdsverificatiesysteem. De NVWA zal in 2024 risicogerichte inspecties blijven uitvoeren om de naleving van de regels uit de Alcoholwet te verhogen. De factsheets tonen de noodzaak hiervan aan.

### Onderzoek Panteia prijsacties op alcoholhoudende dranken

Hierbij bied ik uw Kamer het rapport van onderzoeksbureau Panteia aan, naar de effecten van de invoering van het verbod op prijsacties waarbij méér dan 25% korting wordt gegeven op alcoholhoudende dranken. De maatregel is onderdeel van de nieuwe Alcoholwet die per 1 juli 2021 in werking is getreden. In 2020 heeft een eerste meting plaatsgevonden, Panteia heeft dit in 2023 herhaald.

Ten opzichte van de eerste meting in 2020 is er een aantal veranderingen waargenomen door Panteia. Allereerst komen prijsacties van meer dan 25% korting bijna niet meer voor en zijn de gemiddelde kortingen lager geworden. Dit is niet alleen te verklaren met het verbod op prijsacties waarbij meer dan 25% korting wordt gegeven op alcoholhoudende dranken, maar kan ook het gevolg zijn van COVID-19 en inflatie. Opvallend is dat het in bepaalde situaties nog steeds mogelijk is om meer dan 25% korting te geven, bijvoorbeeld wanneer prijzen tussen retailers vergeleken worden en bij grootverpakkingen.

Ten tweede laat Panteia zien dat er in de marketingstrategieën van retailers tussen 2020 en 2023 kleine veranderingen zijn. Zo is er een toename van «tweede halve prijs»-acties, waarmee consumenten nog steeds verleid kunnen worden om meer te kopen dan zij oorspronkelijk van plan waren. Daarnaast geeft Panteia aan dat via influencers alcohol-marketing bij minderjarigen terecht kan komen. Als laatste, geven consumenten aan dat zij hun koopgedrag niet gewijzigd hebben na invoering van het verbod, jongeren rapporteren echter een kleine afname in het koopgedrag. In 2020 gaf 28% van de respondenten aan naar het buitenland uit te wijken voor betere prijsacties, dit aandeel is nagenoeg hetzelfde gebleven bij de meting van 2023.

In deze rapportage van VeiligheidNL is onder meer het aantal behandelingen bij de Spoedeisende Hulp (SEH) van alcoholintoxicaties en van ongevallen door alcoholgebruik over 2022 in kaart gebracht.

In 2022 zijn op de SEH 23.900 mensen behandeld voor een ongeval waarbij alcohol betrokken was. Bijna een kwart van deze mensen is jonger dan 25 jaar. Bij 14.800 mensen betrof het ernstig letsel. In de periode 2013–2022 steeg het aantal SEH-bezoeken wegens ernstig letsel na ongevallen met alcohol met 89 procent, ondanks de daling tijdens de coronapandemie. Het aantal letsels door geweldpleging en verkeersongevallen zijn toegenomen. Zo steeg het aantal verkeersongevallen door alcohol op de SEH van 5900 in 2021 naar 9600 in 2022. Ongevallen waarbij alcohol was betrokken, leiden vaker tot (ernstig) hoofdletsel (55%) en ziekenhuisopnames dan ongevallen zonder alcohol.

Ook gaat het bij ongevallen door alcohol vaker om letsels door een verkeersongeval (40%) of door geweld (8%). De medische – en verzuimkosten die met deze ongevallen gepaard gaan, zijn aanzienlijk gestegen: van € 120 miljoen in 2021 naar € 200 miljoen in 2022. Het aantal van 23.900 betreft een ondergrens omdat alcoholgebruik op de SEH niet altijd wordt geregistreerd. Op dit moment wordt onderzoek uitgevoerd om een beter beeld te krijgen van de mogelijke onderrapportage.

In 2022 zijn 7.900 mensen voor een alcoholvergiftiging behandeld op de SEH (5.100) en of een huisartsenpost (2.800), waarvan 21 procent jonger dan 18 jaar. De helft was jonger dan 25 jaar. De afgelopen 10 jaar is het aantal alcoholvergiftigingen dat op de SEH-afdeling werd behandeld gedaald, mede door de lagere aantallen tijdens de coronapandemie. In 2022 was er wel sprake van een stijging ten opzichte van de coronajaren. De medische- en verzuimkosten als gevolg van deze alcoholintoxicaties bedragen € 24 miljoen.

Al met al blijft het aantal behandelingen op een SEH waarbij alcohol betrokken is verontrustend. De forse stijging van het aantal ongevallen door alcohol is zorgelijk. Zorgelijk is ook het aandeel jongeren onder de 18 jaar op het aantal SEH-bezoeken wegens alcoholvergiftigingen; een vijfde, in totaal 1.100 jongeren, naast nog enkele honderden bij de huisartsenpost. Dat terwijl deze jongeren zelf nog geen alcohol mogen kopen.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
M. van Ooijen