

Vergaderjaar 2020–2021

27 565

Alcoholbeleid

Nr. 179

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 april 2021

Met genoegen bied ik uw Kamer zes onderzoeken aan die recent verricht zijn op het terrein van alcoholpreventie¹. Ik kom hiermee mijn toezegging na uit de laatste voortgangsbrief van het Nationaal Preventieakkoord (NPA) (Kamerstuk 32 793, nr. 510), om u deze onderzoeken met een beleidsreactie in het eerste kwartaal van 2021 te sturen.

Daarnaast ontvangt u met deze brief de rapportage van het RIVM naar mogelijke maatregelen die de doelen van het NPA dichterbij kunnen brengen². Dit onderzoek is uitgevoerd naar aanleiding van de quickscan³ naar het effect van de afspraken zoals die in het NPA zijn vastgelegd.

Op het terrein van alcohol heb ik onderzoek naar de volgende onderwerpen laten uitvoeren:

- minimumprijzen per alcoholleenheid (MUP)
- beschikbaarheid van alcohol
- evaluatie Reclamecode voor Alcoholhoudende dranken
- sport en sponsoring in relatie tot alcohol en ongezonde voeding
- nulmeting verkoop op afstand
- nulmeting prijsacties
- problematisch alcoholgebruik en kansspelsverslaving

De eerste vier onderzoeken zijn conform afspraak uit het NPA. In dat kader heb ik in overleg met de partijen aan de tafel problematisch alcoholgebruik een aantal onafhankelijke onderzoeken laten uitvoeren om meer zicht te krijgen op de werking en de effectiviteit van verschillende maatregelen op het terrein van prijs, marketing en verkoop van alcohol op het alcoholgebruik.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ RIVM, 2018

De andere drie onderzoeken hangen samen met de wet tot wijziging van de Drank- en Horecawet in verband met het Nationaal Preventieakkoord en evaluatie van de wet (hierna: wijzigingswet) die inmiddels is gepubliceerd in het Staatsblad.⁴ Deze wet zal op 1 juli 2021 in werking treden, met uitzondering van het onderdeel Landelijke commissie sociale hygiëne. De naam van de Drank- en Horecawet zal met ingang van die datum veranderen in «Alcoholwet».

Hieronder volgt per onderzoek een korte samenvatting van de uitkomsten, aanbevelingen en waar mogelijk aanknopingspunten voor vervolg. Het onderzoek naar Minimum Unit Pricing zal ik uw Kamer zo spoedig mogelijk nasturen. Het RIVM legt momenteel de laatste hand aan de doorrekening van scenario's. Verder kom ik in deze brief terug op het gesprek dat ik met verstrekkers heb gevoerd over de nalevingscijfers van de leeftijdsgrens voor de verkoop van alcohol.

Aanvullende maatregelen Nationaal Preventieakkoord

Met het NPA hebben meer dan 70 partijen afspraken gemaakt en ambities gesteld om roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik in 2040 flink terug te dringen. Het RIVM heeft eind 2018 de impact van deze maatregelen doorgerekend met het oog op de beoogde ambities voor 2040 en deze vergeleken met de trend op basis van ongewijzigd beleid (VTV 2018). Uit deze quickscan bleek dat de maatregelen gunstig zouden uitpakken, maar niet voldoende waren om de daadwerkelijke ambities te realiseren. Ik heb het RIVM medio 2020 gevraagd om te inventariseren welke maatregelen nog substantieel kunnen bijdragen aan deze ambities en dit vooral te doen voor de thema's overgewicht en problematisch alcoholgebruik, waar de geschatte impact het verst van de ambities verwijderd is, en voor roken (jongeren en zwangeren). Het RIVM heeft in de (internationale) wetenschappelijke literatuur en samen met experts geïnventariseerd welke maatregelen impact kunnen hebben op het terugdringen van overgewicht, problematisch alcoholgebruik en roken. Bijgevoegd rapport bevat een lijst van mogelijke aangescherpte en/of nieuwe maatregelen. Vervolgens zijn deze maatregelen voor overgewicht en problematisch alcoholgebruik op basis van een uitvoerige expertopinie in drie rondes met diverse experts besproken en gerangschikt naar mogelijke impact. In dit onderzoek is vanwege de benodigde tijd hiervoor de impact van de mogelijk aanvullende maatregelen niet doorgerekend. Evenmin is gekeken naar de haalbaarheid of het draagvlak voor de maatregelen. Op het terrein van alcohol komen deze aspecten wel aan de orde in de bijgevoegde onderzoeken.

Ik vind dat het rapport goed weergeeft welke mogelijkheden er zijn om de ambities van het NPA in 2040 dichterbij te brengen. Dit rapport wordt besproken aan de thematafels die in april plaats vinden. Ik ga ervan uit dat de partijen aan tafel maar ook een nieuw kabinet, profijt hebben van deze inzichten en hun inzet kunnen intensiveren opdat uiteindelijk de gezamenlijke gestelde ambities van deze 70 partijen in 2040 behaald kunnen worden.

Nulmeting prijsacties

Eén van de belangrijkste maatregelen uit de wijzigingswet is een verbod op prijsacties met meer dan 25 procent korting bij de verkoop van alcoholhoudende drank voor gebruik elders dan ter plaatse. De wetgever wil met deze maatregel voorkomen dat consumenten zich door prijsacties laten verleiden om meer alcohol te kopen dan zij van plan waren. Deze

⁴ Stb. 2021, nr. 26.

maatregel zal naar verwachting in werking treden met ingang van 1 juli 2021. Twee jaar na de inwerkingtreding wordt deze maatregel geëvalueerd. Met het oog op deze evaluatie heeft er in 2020 een nulmeting plaatsgevonden.

In de bijlage treft u de nulmeting over 2020 aan zoals deze is uitgevoerd door onderzoeksbureau Panteia. Dit onderzoek geeft een overzicht van het huidige aanbod van prijsacties van alcoholhoudende drank, het type van prijsacties en de bijbehorende marketingstrategieën en de wijzen waarop prijsacties het consumentengedrag beïnvloeden. In 2023 wordt dit onderzoek herhaald. Door de gewijzigde gedragingen van zowel de aanbodzijde (producenten en verkoopkanalen) als de vraagzijde (consumenten) in beeld te brengen, wordt inzichtelijk in hoeverre met deze maatregel de beoogde effecten worden bereikt.

Uit de nulmeting blijkt dat alle landelijke supermarkten, slijterijen en grote webshops prijsacties voeren, variërend van gemiddeld 14 tot 21 procent korting. Bij een minderheid van de huidige prijsacties wordt er meer dan 25 procent korting gegeven. Bij de supermarkten en landelijke slijterijen gaat het om ongeveer een kwart van alle prijsacties. De prijsacties worden op verschillende manieren richting consumenten geprofileerd. Meestal wordt daarbij duidelijk de aandacht op het prijsvoordeel gevestigd. Ook laat het onderzoek zien dat prijsacties voor meer verkopen zorgen: hoe hoger de korting, hoe meer er wordt gekocht en hoe groter de kans op consumptie en overconsumptie. Dit geldt vooral voor kortingen boven de 25 procent. Wanneer consumenten meer alcoholhoudende drank in huis hebben, blijkt uit dit onderzoek, neemt de kans op overmatig drinken ook toe. Als de kortingen van meer dan 25 procent zouden worden afgeschaft, geeft een substantieel deel van de consumenten aan minder of minder vaak alcohol te zullen kopen. Een derde van de consumenten zegt op zoek te gaan naar alternatieve verkoopkanalen in het buitenland. Het effectonderzoek in 2023 zal laten zien hoe retailers en producenten hier mogelijk op gaan reageren, bijvoorbeeld door de prijzen structureel te verlagen of door vaker prijsacties met minder korting te doen, en in hoeverre de uitgesproken intenties door consumenten daadwerkelijk leiden tot veranderingen in koop- en consumptiegedrag. De NVWA is verantwoordelijk voor de handhaving van het verbod op prijsacties met meer dan 25 procent korting.

Onderzoek Beschikbaarheid van alcohol

In het kader van het NPA heeft SEO (Stichting Economisch Onderzoek) in 2020 onderzoek gedaan naar de beschikbaarheid van alcohol in Nederland. Dit onderzoek bestaat uit a) een nulmeting van het aantal verkooppunten (inclusief para-commerciële en niet-officiële verkooppunten), b) ervaringen met het verminderen van verkooppunten in het buitenland en c) beleidsopties om het aantal verkooppunten te verminderen in de Nederlandse situatie. Hieronder worden in het kort de uitkomsten per onderdeel besproken.

Nulmeting

Dit onderzoek laat zien dat Nederland naar schatting 55.200 officiële verkooppunten van alcohol telt. Paracommerciële verkooppunten waar horeca geen kernactiviteit is, zijn goed voor een kwart van alle horecocalcaties (12.000); sportkantines vormen hiervan de belangrijkste categorie. Dit komt boven op de 43.200 officiële fysieke verkooppunten die het CBS

in zijn eerdere onderzoek⁵ telt, waarvan 30.300 horecalocaties, 8.900 verkooppunten in de detailhandel en 4.000 online verkooppunten. Daarnaast zien stakeholders een toename van mengvormen van retail met horeca (zogenaamde blurring).

Ervaringen in het buitenland

De regulering van alcoholverkoop verschilt sterk tussen landen. Voor dit onderzoek is met name gekeken naar Finland, IJsland, Noorwegen, Zweden en Nieuw-Zeeland. Deze landen hebben ruime ervaring met beleid om de beschikbaarheid van alcohol te beperken. In de alcoholwetgeving in deze landen staat het volksgezondheidsperspectief – explicieter dan in Nederland – voorop. In de eerste vier landen geldt een staatsmonopolie op de verkoop van alcohol en zijn er restricties als het gaat om dagen en tijden waarop alcohol verkocht mag worden, zowel voor consumptie ter plaatse als om mee te nemen. Ook Nieuw-Zeeland heeft specifieke verkooptijden voor de verkoop van alcohol voor elders en het ter plaatse schenken. In IJsland en Zweden wordt geen alcohol geschonken in sportkantines. In IJsland en Finland kan alcohol wel online besteld worden, maar klanten moeten hun bestelling afhalen in de winkel. Zweden heeft dit recent wel ingevoerd, met als restrictie een langere bezorgtijd om impulsaankopen tegen te gaan.

Uit internationale wetenschappelijke literatuur blijkt dat beleidsmaatregelen gericht op het beperken van de verkoop van alcoholhoudende dranken de alcoholconsumptie en alcoholgerelateerde schade kunnen verminderen. Zo laten studies uit Noord-Europese landen zien dat de verkoop via specifieke (staats)winkels de alcoholconsumptie en alcoholgerelateerde schade aanzienlijk kan verminderen. Verder is er vooral veel bewijs voor het effect van restricties op verkoop- en schenktijden op alcoholgerelateerde schade, zoals verkeersongelukken, ziekenhuisopnames en geweldsincidenten.

Beleidsopties voor de Nederlandse situatie

Op basis van de ervaringen in het buitenland zijn vijf beleidsopties nader verkend voor de Nederlandse situatie. Hiertoe is onder andere gesproken met zowel verkopende als niet-verkopende partijen en is het draagvlak onder consumenten voor de volgende vijf beleidsopties gepeild:

1. De verkoop van dranken met meer dan zes procent alcohol, zoals wijn en speciaal bier, alleen toestaan in specifieke winkels, zoals slijterijen.
2. Verbod op het schenken van alcohol tussen 04.00 en 08.00 uur.
3. Verbod op de verkoop van alcohol om mee te nemen tussen 22.00 en 07.00 uur.
4. Een verbod op het schenken in sportkantines.
5. Een verbod op de verkoop van alcohol op afstand.

De exclusieve verkoop van drank met meer dan zes procent alcohol door slijterijen heeft het grootste effect op de alcoholconsumptie en hiermee op het aantal levensjaren in goede gezondheid. Tegelijk gaan bij deze optie de meeste omzet en banen verloren. De beperking op schenktijden heeft de kleinste impact op alcoholconsumptie als geheel, maar heeft mogelijk wel een relatief groot effect op mensen die veel drinken en op alcoholgerelateerde schade.

Uit het onderzoek blijkt verder dat het effect van een specifieke maatregel in veel gevallen teniet wordt gedaan, omdat er veel verschillende verkoopkanalen zijn. Als supermarkten geen wijn of speciaalbier meer

⁵ CBS onderzoek naar fysieke en online alcoholverkooppunten in Nederland, peildatum oktober 2019.

mogen verkopen, zullen er meer borrelshops of slijterijen komen en kan internetverkoop toenemen. Ook kunnen mensen beperkingen op schenken en verkooptijden ontwijken door eerder te gaan drinken of alcohol te gaan kopen. Een integrale benadering die verschillende maatregelen om de beschikbaarheid te beperken combineert, zoals in de Scandinavische landen gebruikelijk is, werkt volgens de onderzoekers daarom waarschijnlijk beter.

Naast de effectiviteit van de mogelijke maatregelen is ook gekeken naar het draagvlak voor de vijf opties onder consumenten. Voor opties 1, 2 en 5 is het meeste draagvlak. De meeste tegenstanders zijn gematigde drinkers en behoren niet tot de doelgroep van het NPA bij wie problematisch alcoholgebruik speelt. De groep van mensen die de consequenties van beschikbaarheidsmaatregelen ondervindt is dan ook breder dan deze doelgroep. Vooral voor een schenkverbod in sportkantines is het draagvlak beperkt.

Ik zie dit rapport als een waardevolle, eerste verkenning van opties om de beschikbaarheid van alcohol te beperken. Uit wetenschappelijke literatuur en aanbevelingen van de WHO blijkt dat het beperken van de beschikbaarheid effectief is om alcoholconsumptie en -schade te verminderen. Het rapport laat echter zien dat er nog weinig bekend is over welke doelgroepen in welke mate geraakt worden door de vijf onderzochte beleidsopties. Om een volgende stap te kunnen zetten moet duidelijk worden welke groep drinkers door de verschillende beleidsopties beïnvloed wordt. Komende periode wil ik deze vraag nader laten onderzoeken. Daarnaast wil ik de mogelijkheid verkennen om pilots uit te voeren in gemeenten met een aantal beperkende maatregelen, bijvoorbeeld rond verkoop- en schenktijden, mits de horeca en sportkantines weer open mogen. Hiermee beoog ik bij te dragen aan een goede basis voor een toekomstige beleidsbeslissing over de beschikbaarheid van alcohol.

Nulmeting Verkoop op afstand

In de bovengenoemde wijzigingswet zijn regels voor de verkoop op afstand (via telefoon/internet) van alcoholhoudende drank opgenomen om de naleving en controle van de leeftijdsgrens van 18 jaar bij thuisbezorgkanalen te verbeteren. Ook het nalevingsonderzoek van 2020⁶ laat zien dat de naleving bij thuisbezorgkanalen nog steeds ver achterblijft. De nieuwe regelgeving maakt de verkoper van alcohol op afstand verantwoordelijk voor de naleving van de leeftijdsgrens van 18 jaar in de gehele keten, van verzending tot aflevering. Ook dienen verkopers en aanbieders op afstand van alcoholhoudende drank bij het aankoopmoment over een leeftijdsverificatiesysteem te beschikken om vast te stellen of de klant inderdaad 18 jaar of ouder is. Deze regels zullen vanaf 1 juli 2021 gaan gelden voor Nederlandse verkopers en voor aanbieders van alcoholhoudende drank bij verkoop op afstand.

Ik heb bureau Ecorys verzocht om de effecten van de nieuwe regels te volgen. Met bijgevoegde nulmeting is de onlinemarkt van de verkoop van alcohol in Nederland in kaart gebracht. Het buitenlandse marktaandeel op de online Nederlandse markt bedraagt 21% en het Nederlandse marktaandeel 79%. De online koper van alcohol blijkt in grote lijnen een goede afspiegeling van de Nederlandse samenleving van 18–74 jaar, wat betreft geslacht, leeftijd of opleidingsniveau.

Ook zijn in het onderzoek de wettelijke regelingen op het gebied van alcoholverkoop in Nederland en vier andere landen onderzocht: België,

⁶ Kamerstuk 27 565, nr. 177.

Duitsland, Frankrijk en Zweden. In geen van deze landen is er specifieke wetgeving die online alcoholverkoop beperkt of bestaat er een wettelijke regeling voor online leeftijdsverificatie bij de aankoop van alcohol. In Nederland, Duitsland en Zweden is wel sprake van zelfregulering. Ook zijn de verschillen tussen die landen op andere aspecten die online verkoop van alcohol raken, zoals bezorgkosten, levertijd en accijns/btw, in kaart gebracht. In de EU is geregeld dat voor grensoverschrijdende verkoop van alcohol de accijns en btw-tarieven van het bestemmingsland gelden. Leveranciers uit andere EU-landen die aan Nederlandse consumenten verkopen, hebben dus geen tariefvoordeel ten opzichte van Nederlandse leveranciers. De gemiddelde bezorgkosten in Nederland zijn lager in vergelijking met de bezorgkosten bij levering in Nederland vanuit de onderzochte landen. Ook is vanuit het buitenland de levertijd ten opzichte van Nederland wat langer.

Dit onderzoek wordt in 2023 herhaald om inzicht te krijgen of de concurrentiepositie van Nederlandse online verkopers van alcohol door de nieuwe regelgeving is veranderd ten opzichte van buitenlandse online verkopers, en of er een verschuiving heeft plaatsgevonden van alcoholaankopen op afstand naar het buitenland.

Evaluatie van de Reclamecode voor Alcoholhoudende dranken

In Nederland zijn de voornaamste regels voor alcoholreclame opgenomen in de Reclamecode voor Alcoholhoudende dranken (RvA). Deze is ontwikkeld door STIVA (Stichting Verantwoord Alcoholgebruik) op basis van zelfregulering en vormt een onderdeel van de Nederlandse Reclame Code (NRC). Op verzoek van STIVA en VWS heeft ZonMw een opdracht verleend aan Ecorys om in het kader van een afspraak uit het NPA de RvA te evalueren. Doel van de evaluatie is de effectiviteit van de RvA te onderzoeken als het gaat om verantwoorde alcoholmarketing. De onderzoekers zien ruimte voor verbetering waar het gaat om de bescherming van minderjarigen.

Het rapport geeft een overzicht van de Nederlandse situatie die geldt voor de regulering van reclame voor alcoholhoudende dranken: een combinatie van zelfregulering en wet- en regelgeving. De governance van Stichting Reclame Code, haar verschillende organen en de werkwijze van STIVA, bij wie de verantwoordelijkheid voor zelfregulering van alcoholreclame is neergelegd, worden uiteengezet. Hierbij is ook aandacht voor ervaringen met de organisatiestructuur vanuit adverteerders, brancheverenigingen, verkooppunten, wetenschappers en kenniswerkers. Het rapport biedt een inhoudelijke en artikelsgewijze bespreking van de RvA, met aandacht voor de actualiteit, volledigheid en doeltreffendheid, alsmede het draagvlak en de uitvoerbaarheid. Ook een analyse van de naleving en handhaving van de RvA is onderdeel van het rapport. De onderzoekers concluderen dat de RvA over het algemeen volledig, actueel en doeltreffend is. Wel zijn er mogelijkheden voor verbetering, ook in relatie tot minderjarigen, en kan de RvA op verschillende punten doeltreffender en actueler worden gemaakt. Het rapport bevat daartoe een reeks van aanbevelingen.

Ik vind dit een gedegen rapport met concrete aanbevelingen. Enkele wil ik er hier uitlichten, omdat ze met name van belang zijn voor de bescherming van minderjarigen. De RvA laat alcoholreclame toe daar waar het publiek voor maximaal 25% uit minderjarigen bestaat. Deze grens maakt het mogelijk dat in de praktijk in absolute zin grote aantallen minderjarigen blootgesteld worden aan alcoholreclame. Onderzocht zou moeten worden naar welk percentage deze grens zou kunnen worden verlaagd. Daarnaast zijn er reclame-uitingen die ingaan op positieve

emotionele ervaringen, individualiteit en vriendschap. Dit spreekt jongeren én volwassenen aan. Daarnaast blijkt dat acteurs van 25 jaar of ouder invloed kunnen hebben op jongeren, omdat ze jongeren aanspreken. Op basis van deze resultaten vind ik dat regels in de RvA die toezien op de bescherming van minderjarigen aangescherpt moeten worden.

Ook heeft het rapport aandacht voor de Europese context van regulering van reclame voor alcoholhoudende dranken. Hierbij is gekeken naar (de implementatie van) de Europese Richtlijn voor Audiovisuele Mediadiensten (hierna: Richtlijn 2018) en is er een vergelijking gemaakt met regulering in Denemarken, Litouwen, Polen en Portugal. De onderzoekers stellen dat bepalingen uit de RvA breder, scherper en specifiekier zijn dan de Richtlijn 2018. In vergelijking met vier landen zet Nederland sterk in op zelfregulering en is Nederland het enige land waar het niet mogelijk is om naar de rechter te stappen wanneer alcoholreclame niet juist wordt getoond.

Daarnaast bevat het onderzoek aanbevelingen gericht op de versterking van de actualiteit en volledigheid, het draagvlak, de uitvoerbaarheid, de governance en de naleving en handhaving van de RvA, als ook een betere aansluiting van de RvA op de Richtlijn 2018.

Ik heb STIVA gevraagd mij op korte termijn te informeren wat haar standpunt is ten aanzien van de aanbevelingen uit de evaluatie en aan te geven waarom deze al dan niet geïmplementeerd worden en op welke termijn.

Ik ga er vooralsnog van uit dat STIVA het maximale zal doen om ervoor te zorgen dat de Code bijdraagt aan een betere bescherming van minderjarigen tegen alcoholmarketing gedurende de tijdstippen dat alcoholreclame op basis van de Mediawet is toegestaan. Dit laat onverlet dat jongeren op basis van de Mediawet blootgesteld mogen worden aan reclame tussen 21.00 's avonds en 6.00 uur 's ochtends en aan (geoorloofde) sponsoring buiten deze tijden. De uitkomsten van deze evaluatie kunnen dan ook niet los gezien worden van eerdere marketingrapporten alsmede de huidige Mediawet.

Onderzoeken alcoholmarketing

Op 13 november 2020 heb ik als onderdeel van het NPA twee alcoholmarketingonderzoeken aan uw Kamer aangeboden.⁷ Dat is allereerst de Kennissynthese Alcoholmarketing, die aangeeft dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen alcoholmarketing en het drinkgedrag van jongeren. Daarnaast het onderzoek naar het bereik van alcoholmarketing, dat laat zien dat jongeren op social media, op tv, in bioscopen, in supermarkten en horeca geconfronteerd worden met het zien van reclame (sponsoring, commercials, posters/reclame, online, premiums). Deze onderzoeken zijn besproken met producenten en verstrekkers van alcohol en hen is gevraagd om conform de afspraak uit het NPA uiterlijk eind maart met voorstellen te komen om marketing gericht op jongeren te beperken op basis van de uitkomsten en aanbevelingen van deze onderzoeken. Ook heb ik het onderzoek onder de aandacht gebracht van de Nederlandse Vereniging van Bioscopen en Filmtheaters en hen eveneens gevraagd om voorstellen te doen. Dit sluit aan bij de motie van lid Bolkestein⁸ om te overleggen met de alcoholbranche over afspraken om de alcoholmarketing in relatie tot jongeren te beperken, uw Kamer over de vorderingen te informeren, alvorens over te gaan tot aanpassing van wet- en regelgeving. Het CBL heeft mij laten weten dat het met haar leden in gesprek is en dat het verwacht dat het in het najaar een actieplan

⁷ Kamerstuk 27 565, nr. 176

⁸ Kamerstuk 35 655, nr. 11

heeft opgesteld. De reacties van STIVA, KHN en de Nederlandse Brouwers verwacht ik binnenkort.

Sport en inkomsten uit alcohol en ongezonde voeding

Het Mulier Instituut heeft in opdracht van het Ministerie van VWS en NOC*NSF onderzoek gedaan naar de afhankelijkheid van sportverenigingen en -evenementen van inkomsten uit alcohol en ongezonde voeding. Daarnaast is ook gekeken naar de kansrijke alternatieve inkomstenbronnen.

Sportverenigingen met een eigen kantine blijken in grote mate afhankelijk te zijn van inkomsten uit de eigen kantine. De kantine-inkomsten vormen gemiddeld zo'n 27% van de totale inkomsten voor deze sportverenigingen. Binnen die kantine-inkomsten hebben alcoholhoudende dranken een groot aandeel, volgens de data uit de kassasystemen gemiddeld 43%.

De afhankelijkheid van sportverenigingen van inkomsten uit sponsoring door alcoholproducenten is minder groot. De inkomsten uit sponsoring op de totale inkomsten van sportverenigingen verschilt sterk; bij veldsporten (voetbal, hockey, korfbal) hebben vrijwel alle verenigingen sponsorinkomsten, terwijl daar bij binnensporten als zwemmen en bridge nauwelijks sprake van is. Bij de helft van de verenigingen met inkomsten uit sponsoring, is sponsoring met betrekking tot alcohol en minder gezonde voeding niet aan de orde, terwijl voor 8% van de verenigingen dergelijke sponsorgelden onmisbaar zijn.

De sportsector werkt op basis van het NPA aan een gezonde sportomgeving. Het rapport onderstreept dat alcoholgebruik in veel sportverenigingen voor inkomsten zorgt en dat een cultuurverandering noodzakelijk is om te komen tot een gezonde sportkantine. Dat is in lijn met de bevindingen van het rapport *Normalisering van alcoholgebruik in de sportomgeving* dat ik met de brief van 11 mei 2020⁹ aan uw Kamer stuurde. De sportsector is erg divers en dat komt ook terug in de resultaten van dit onderzoek; er zijn aanzienlijke verschillen tussen de verschillende typen sporten en de mate van afhankelijkheid van alcohol gerelateerde inkomsten en inkomsten uit ongezonde voeding. Dat vraagt om een passende aanpak per type sport om te komen tot een gezondere sportomgeving.

Tegelijkertijd geldt het belang van een gezonde sportomgeving voor iedereen. De meeste kans van slagen geeft het beginnen bij de jeugd: gezonde alternatieven kunnen geïntroduceerd worden op tijden dat de jeugd sport. De sportsector zet met vele partners, waaronder Team:Fit van JOGG, al in op het stimuleren, ondersteunen en begeleiden van sportverenigingen om tot een gezonde(re) club te komen. Ik moedig de sector aan om met de lessen uit dit rapport verder in te zetten op een gezonde sportomgeving. NOC*NSF heeft aangegeven dat zij komend jaar door wil gaan met het aanbieden van interventies die gericht zijn op de nodige cultuurverandering bij sportclubs. Interventies gericht op het verbeteren van de naleving van de leeftijdsgrens maken hier ook deel van uit. Ik ben bereid deze inzet te ondersteunen.

Problematisch alcoholgebruik en kansspeleravering

Naar aanleiding van de verduidelijking in de wijzigingswet dat het schenken van alcoholhoudende drank in casino's in dezelfde ruimte als waarin de speel tafels staan, is toegestaan, heb ik de onderzoeksbureaus Breuer&Intraval en IVO (Instituut voor Verslavings Onderzoek) gevraagd

⁹ Kamerstuk 32 793, nr. 479

om nader onderzoek uit te voeren naar de relatie tussen (problematisch) alcoholgebruik en kansspelen. Hiertoe hebben de onderzoekers een verkenning uitgevoerd naar de aard en omvang van risico's en (onwenselijke) gevolgen van de combinatie van deelname aan kansspelen en alcoholgebruik in de landbased (= niet online) sector in Nederland. Daarnaast is gekeken naar de effectiviteit van het bestaande preventiebeleid van kansspellocaties en mogelijke verbetering van het preventiebeleid, waarbij tevens aandacht is besteed aan de (mogelijke) gevolgen van deze veranderingen, onder meer met betrekking tot substitutie en kanalisatie. Met dit laatste wordt bedoeld dat als gevolg van veranderingen een verschuiving plaats vindt naar bijvoorbeeld online kansspelen of dat niet meer op legale, maar op illegale wijze wordt deelgenomen aan kansspelen. De bevindingen zijn verkregen door literatuurstudie, analyse van registratiegegevens en interviews met verschillende betrokken partijen en ervaringsdeskundigen.

Het onderzoek suggereert dat kansspelen alcoholgebruik in de hand werkt, maar er zijn geen aanwijzingen dat kansspelen ook leidt tot het ontstaan van problematisch alcoholgebruik. Omgekeerd kan alcoholgebruik ertoe leiden dat er eerder, meer en risicovoller gespeeld wordt. In de literatuur zijn er echter geen aanwijzingen dat de combinatie van alcoholgebruik en kansspelen ook leidt tot problematisch speelgedrag of problematisch alcoholgebruik. De precieze wederzijdse effecten zijn dan ook onvoldoende duidelijk uit onderzoek. Wel komt naar voren dat het preventiebeleid op het gebied van kansspelen en alcohol beter kan worden nageleefd of vormgegeven bij de verschillende aanbieders van kansspelen en dat in opleidingen voor personeel van casino's, speelhallen en horeca meer aandacht zou kunnen worden besteed aan vaardigheden om problematisch alcoholgebruik te herkennen. De onderzoekers bevelen eveneens aan om meer gegevens te registreren over de combinatie van kansspelverslaving en problematisch alcoholgebruik bij kansspellocaties. Dit kan bijdragen aan het verkrijgen van meer inzicht in de aard en omvang van alcoholgebruik onder spelers van kansspelen en ondersteunt de monitoring van de effecten van preventieve maatregelen, zodat betere conclusies over de precieze relatie tussen alcohol en gokken kunnen worden getrokken.

In overleg met de ministeries van Financiën en Justitie en Veiligheid ga ik naar aanleiding van de aanbevelingen in gesprek met de kansspelaanbieders en de verslavingszorg over het vormgeven en implementeren van preventiebeleid op het gebied van problematisch alcoholgebruik en kansspelverslaving. Ik heb de Kansspelautoriteit voorts verzocht om problematisch alcoholgebruik mee te nemen in de richtlijnen die zij aanbieders geeft voor het invullen van de zorgplicht voor kansspelverslaving in lopende onderzoeksprogramma's. Ook bekijk ik of verder onderzoek naar de precieze relatie tussen alcoholgebruik en kansspelen meegenomen kan worden in lopende onderzoeksprogramma's of programma's, die op korte termijn gaan starten. Tot slot vraag ik het Trimbos-instituut om aandacht te geven aan deze problematiek via zijn kanalen voor publieksinformatie en breng ik het onderzoek onder de aandacht van de verslavingszorg.

Naleving leeftijdsgrens

Naar aanleiding van de tegenvallende nalevingscijfers van de leeftijdsgrens¹⁰ bij alcoholverkoop in 2020 ben ik in gesprek met de brancheorganisaties CBL, VDN, KHN en NOC*NSF. De brancheorganisaties herkennen zich in het beeld dat de naleving tekortschiet en gemiddeld niet of

¹⁰ Kamerstuk 27 565, nr. 177

nauwelijks is gestegen ten opzichte van 2018 en in sommige branches zelfs gedaald. Tegelijkertijd geven de branches aan dat 2020 een turbulent jaar is geweest en dat COVID-19 veel plannen om de naleving te verbeteren heeft vertraagd. Sommige verkooppunten zijn al lange tijd gesloten, anderen hebben het juist erg druk. Voor de horeca en de sportkantines geldt dat zij al een hele tijd niemand meer binnen mogen ontvangen. Voor de supermarkten en slijterijen geldt dat er veel in het werk is gesteld om op een veilige manier open te kunnen blijven. Hoewel ik begrijp dat daar bij supermarkten en slijterijen aan het begin van de crisis veel aandacht naar uit is gegaan, verwacht ik dat er echt een slag wordt gemaakt om de afspraken uit het NPA te kunnen halen. KHN en NOC*NSF hebben te kennen gegeven dat, zodra horeca en sportkantines weer open mogen, zij hun pilots en andere acties alsnog voortvarend voortzetten. CBL en VDN geven aan dat zij aanvullend in 2021 zelf een nalevingsonderzoek houden onder hun leden, en de leden die niet goed scoren aanspreken en helpen de naleving te verbeteren. Ik constateer dat de brancheorganisaties willen blijven inzetten om de doelstellingen uit het NPA te halen en in 2021 een inhaalslag te maken. Ik zal de branches daarbij ondersteunen met NIX18 (NIX zonder ID en de NIX18-sportflight); voor het overige verwijs ik naar de brief die ik met de nalevingscijfers heb gestuurd¹¹.

Tenslotte

Onlangs heeft de Europese Commissie een heldere strategie gelanceerd om kanker te voorkomen. In deze strategie wordt alcohol als een belangrijke risicofactor voor het ontstaan van kanker genoemd. De EU wijst in hun strategie op het beperken van marketing, verhoging van accijns en het belang van gezondheidswaarschuwingen op het etiket. De WHO wijst al langer op de risico's van alcoholgebruik en het belang van samenhangend beleid. Meer dan 60 aandoeningen (van borstkanker tot dementie) worden in verband gebracht met alcoholgebruik. De Gezondheidsraad adviseert om niet te drinken of anders maximaal één glas per dag, aangezien zelfs kleine hoeveelheden alcohol schadelijk zijn en de kans op kanker kunnen verhogen.

De coronamaatregelen hebben tijdens de eerste fase van de lockdown verschillende effecten gehad op het gebruik van alcohol. Sommigen zijn minder gaan drinken, maar anderen (11%) zijn juist meer gaan drinken. Degenen die minder zijn gaan drinken, zijn doorgaans in de meerderheid. De meeste mensen wijzigden hun alcoholgebruik niet. Over het hele jaar genomen is volgens het CBS¹² sprake van een lichte daling van het percentage overmatige drinkers (van 8,5% naar 7%), terwijl het percentage zware drinkers (8%) gelijk bleek. Recent Brits onderzoek¹³ laat zien dat gedurende de COVID-19 situatie vooral dagelijkse drinkers meer zijn gaan drinken. In algemene zin valt op dat negatieve emoties die kenmerkend zijn voor de huidige crisis, zoals angst, depressie, eenzaamheid, stress en verveling risicofactoren zijn voor een toename in alcoholgebruik. Alcohol is ook gevaarlijk voor ongeboren kinderen. Jongeren en vrouwen die zwanger willen worden, zwanger zijn of borstvoeding geven, wordt dan ook geadviseerd om geen alcohol te gebruiken.

Voor jongeren is alcohol extra schadelijk. Er zijn aanwijzingen dat alcoholconsumptie een negatieve invloed kan hebben op de hersenontwikkeling van jongeren. Daarnaast zijn er aanwijzingen dat jongeren die

¹¹ Kamerstuk 27 565, nr. 177

¹² CBS cijfers over 2020, 11 maart 2021

¹³ Alcoholchange (2020), [Alcoholchange.org.uk/blog/2020/covid19-drinking-during-lockdown-headline-findings](https://alcoholchange.org.uk/blog/2020/covid19-drinking-during-lockdown-headline-findings).

drinken een hoger risico lopen op het ontwikkelen van problematisch alcoholgebruik op latere leeftijd, zoals een alcoholverslaving. Van de schoolgaande jongeren heeft 45% alcohol gedronken, dit percentage is sinds 2015 niet meer gedaald. 53% van de 16-jarigen heeft de afgelopen maand gedronken en 71% van de maandelijkse drinkers heeft 5 glazen of meer gedronken (binge drinken)¹⁴. Ik vind het zorgelijk dat relatief veel jongeren onder de 18 drinken, dat dit cijfer stabiel is en dat het aantal zware en overmatige drinkers al langere tijd nauwelijks daalt.

Daarnaast is problematisch alcoholgebruik kostbaar voor de samenleving. Het leidt tot hoge maatschappelijke kosten doordat het onder andere productiviteitsverlies, vroegtijdig overlijden, verkeersongevallen, geweld, ziekte en verslaving veroorzaakt. Het leidt tot kosten voor politie en justitie en niet te vergeten tot omvangrijke problemen in de persoonlijke levenssfeer. De netto maatschappelijke kosten van alcoholgebruik bedragen € 2,3 tot € 4,2 miljard¹⁵ en de zorguitgaven als gevolg van alcohol worden geschat op € 0,9 miljard per jaar.

Met het NPA hebben ruim 30 partijen afspraken gemaakt om problematisch alcoholgebruik tegen te gaan en zijn veranderingen in gang gezet. Tegelijkertijd is duidelijk dat alcohol nog steeds een vanzelfsprekend onderdeel is van het sociale verkeer en dat risico's van alcoholgebruik vaak worden onderschat. Het RIVM geeft aan dat de huidige inzet uit het NPA niet voldoende is om de ambities op terrein van alcoholgebruik voor 2040 te realiseren. Op mijn verzoek heeft het RIVM nu een inventarisatie uitgebracht van maatregelen die hier wel aan bij dragen.

De aanpak van problematisch alcoholgebruik vergt een lange adem. Het geeft daarbij vertrouwen dat de partijen van de thematafel problematisch alcoholgebruik zich gecommitteerd hebben aan de ambities voor 2040 en dat we elkaar scherp houden op wat er nodig is om deze gestelde ambities te realiseren.

Met de onafhankelijke onderzoeken die ik met deze brief aan uw Kamer presenteer, heb ik, zoals afgesproken in het NPA, op veel facetten verdieping gegeven op zaken die samenhangen met problematisch alcoholgebruik. Begin maart zijn STIVA, de Nederlandse Brouwers, KHN, CBL, NOC*NSF, Stap, Trimbos-instituut en Stichting Positieve Leefstijl geïnformeerd over de onderzoeken over Minimum Unit Pricing, beschikbaarheid, sport en sponsoring en de evaluatie van de RvA. De producenten en verstrekkers hebben aangegeven dat ze de onderzoeken bestuderen en dat ze in de tussentijd stappen zetten om problematisch alcoholgebruik tegen te gaan.

De onderzoeken geven goed zicht op perspectiefrijke maatregelen voor de toekomst en kansen om problematisch alcoholgebruik, met name onder jongeren, terug te dringen. Om jongeren te beschermen loont het om de alcoholmarketing daadwerkelijk te beperken en om minimumprijzen per eenheid alcohol te overwegen. Ik daag alle partijen dan ook uit om op basis van deze inzichten verdere stappen te zetten om problematisch alcoholgebruik tegen te gaan. Daarbij verwijs ik ook naar het recente rapport van het RIVM¹⁶ en naar de adviezen van de WHO omtrent de 3 *best buys*¹⁷ en een beleidsmix van maatregelen als meest effectieve strategie om alcoholgebruik en alcohol gerelateerde schade terug te dringen. In de tussentijd zet ik de eerder genoemde vervolgonderzoeken in gang om het gesprek over de juiste mix aan beleidsmaatregelen en een

¹⁴ Peilstationsonderzoek Scholieren/Leefstijlmonitor, Trimbos-instituut i.s.m. RIVM

¹⁵ MKBA Alcohol, RIVM 2018.

¹⁶ Aanvullende maatregelen Nationaal Preventieakkoord (RIVM 2021)

¹⁷ WHO_Appendix_BestBuys_LS.indd

eventuele invoering daarvan te bespoedigen. Het is daarnaast van belang om blijvend in te zetten op bewustwording van de risico's en de sociale norm ten aanzien van alcoholgebruik, het stimuleren van vroegsignalering door zorgprofessionals en naasten en het bevorderen van de naleving van de leeftijdsgrens.

Hiermee bereiken we dat jongeren minder in aanraking kunnen komen met alcohol en problematisch alcoholgebruik onder volwassenen tijdig wordt gesignaleerd en dat passende zorg geboden kan worden om (ernstiger) alcoholmisbruik te voorkomen.

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