

Vergaderjaar 2018–2019

32 793

Preventief gezondheidsbeleid

Nr. 339

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 november 2018

Op weg naar een gezonder Nederland in 2040. Dat is wat het Nationaal Preventieakkoord beoogt. Met deze brief bied ik u, mede namens de vele partijen die het akkoord getekend hebben, het Nationaal Preventieakkoord aan¹. Het akkoord richt zich op het terugdringen van roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik. Ik heb u eerder dit jaar over de voortgang van het preventieakkoord geïnformeerd bij brieven van 6 februari (Kamerstuk 32 793, nr. 289) en 20 april (Kamerstuk 32 793, nr. 297).

Context van het Nationaal Preventieakkoord

De ambitie is om Nederland gezonder te maken. Alle kinderen hebben recht op een goede start, zodat ze daar hun leven lang profijt van hebben. Nog steeds raken iedere week honderden kinderen verslaafd aan roken en is roken veruit de belangrijkste vermijdbare oorzaak van ziekte en sterfte. Daarnaast neemt het aantal mensen met overgewicht en voedinggerelateerde ziekten als diabetes toe. En de jeugd begint weliswaar wat later met het drinken van alcohol, maar diegene die wel drinken, doen dit te vaak en gebruiken dan grote hoeveelheden. Te veel volwassenen drinken overmatig alcohol. Roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik leiden zo tot grote gezondheids- en maatschappelijke schade. Daarnaast zien we dat bij mensen met een beperking roken en overgewicht vaker voorkomt. Er is nog een wereld te winnen.

Er valt in heel Nederland gezondheidswinst te boeken. Maar dat is niet het hele verhaal. Er zijn grote gezondheidsverschillen. Mensen met een lage sociaaleconomische status zijn in onze samenleving slechter af als het om gezondheid gaat. Met de keuze voor preventie op de thema's roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik, hebben we een aangrijpingspunt om ook deze mensen beter te bereiken. Zoals door de WRR is

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

geadviseerd in zijn policy brief «Van verschil naar potentieel» van 27 augustus. Om resultaten te bereiken bij mensen met een gezondheidsachterstand is tevens actie nodig op de achterliggende problematiek, zoals armoede en werkgelegenheid. Ook de fysieke leefomgeving is belangrijk voor een integrale aanpak. Door de rijksoverheid wordt hier op ingezet met programma's vanuit het Ministerie van VWS die zich richten op gezinnen of individuen in kwetsbare situaties (zoals «Kansrijke start» (Kamerstuk 32 279, nr. 124), «Geweld hoort nergens thuis» (Kamerstukken 28 345, 31 015 en 34 907, nr. 185) en «Eén tegen eenzaamheid» (Kamerstuk 29 538, nr. 252)); door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met een brede aanpak van schulden en aandacht voor de werkloosheid onder jongeren en 50-plussers; en door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat dat investeert in fietsstimuleringsprogramma's en fietsinfrastructuur en dat via het programma gezondheid en milieu lokale overheden stimuleert een gezonde fysieke leefomgeving te bevorderen.

Vanwege de gezondheidsverschillen die samenhangen met de sociaaleconomische context, maar ook vanwege het belang van de omgeving en de soms complexe onderliggende oorzaken, kan een aanpak alleen vanuit de rijksoverheid nooit slagen. Daarom is het zo belangrijk dat honderden mensen vanuit allerlei organisaties, disciplines en regio's hebben meegedacht en meegewerkt aan de totstandkoming van het Nationaal Preventieakkoord. Dit wordt ook zichtbaar doordat ruim 70 partijen zich verbonden hebben aan een of meer van de drie deelakkoorden. Want alleen door met zoveel mogelijk relevante partijen de schouders er onder te zetten, kunnen we ervoor zorgen dat de ambities binnen handbereik komen. Daarom staat het ook na de lancering van dit akkoord nadrukkelijk open voor andere partijen om, in navolging van voorlopende partijen die het akkoord momenteel ondertekenen vanuit hun maatschappelijke verantwoordelijkheid, met wezenlijke bijdragen deel te nemen aan de beweging die we op roken, problematisch alcoholgebruik en overgewicht in gang zetten. Uiteraard zet ik mij in om nieuwe partijen, uit bijvoorbeeld de kinderopvang, het onderwijs, het maatschappelijk domein en koplopers uit het bedrijfsleven, mee te nemen in de verdere uitwerking van dit akkoord. Dit geldt in het bijzonder voor bredere deelname van de kinderopvang en de volledige deelname van het hoger onderwijs. Op die manier kan iedere jongere zich in een gezonde omgeving ontwikkelen. De aandacht voor die gezonde omgeving stopt immers niet met 18 jaar en ik wil ook geen verschillen binnen het onderwijs.

Voor het realiseren van geformuleerde ambities is het ook belangrijk dat gemeenten met een integrale lokale aanpak inzetten op het terugdringen van roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik. Veel gemeenten voeren hier al intensief beleid op. Het ligt in de lijn der verwachting dat met de lokale aanpak wordt aangesloten op bestaande afspraken rondom gezondheid, zoals tot stand gebracht via programma's als JOGG (Jongeren Op Gezond Gewicht), Gezonde School, Gezond in... en lokale gezondheidsnota's. Ook zien we kansen voor de aansluiting met de lokale implementatie van het sportakkoord. Met gemeenten in Caribisch Nederland zullen afspraken worden gemaakt over lokale preventieakkoorden.

Met het Nationaal Preventieakkoord wordt invulling gegeven aan de afspraken uit het regeerakkoord (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) op dit vlak. Zoals in het regeerakkoord is vastgelegd is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van effectieve interventies. Omdat preventie vrijwel altijd vraagt om vasthoudendheid en combinaties van maatregelen, is het aantonen van effectiviteit van individuele maatregelen niet eenvoudig. Daarom heeft bij elk onderwerp een wetenschappelijke autoriteit op het

betreffende terrein actief meegedacht en heeft het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) een quickscan uitgevoerd op het Nationaal Preventieakkoord. Hierop zal ik later in de brief ingaan.

Inhoud Nationaal Preventieakkoord

Op de thema's roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik zijn de ambities, doelen en maatregelen vastgelegd in het akkoord. Er is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van maatregelen die als effectief worden beoordeeld. Daar waar het relevant is ga ik in op de relatie tussen het Nationaal Preventieakkoord en het Sportakkoord. Daarmee doe ik de toezegging van Minister Bruins tijdens het AO Sport van 28 juni jl. (Kamerstuk 30 234, nr. 192) aan uw Kamer af.

Roken

In 2040 moet er sprake zijn van een rookvrije generatie. Dat is de ambitie op het thema roken, en betekent dat we de samenleving zo inrichten dat kinderen niet meer verleid worden om te beginnen met roken en niet blootstaan aan meeroken. De doelstellingen voor 2020 richten zich op het aantal zwangeren dat rookt (van 9% naar minder dan 5%), het aantal volwassen rokers (van 23% naar minstens 19%) en het aantal jongeren dat start met roken (van 75 per dag naar minder dan 40 per dag).

Er is breed draagvlak bij de partijen om op de volgende vier thema's een samenhangend pakket aan maatregelen en acties in te zetten:

- Een rookvrije omgeving;
- Effectieve en toegankelijke stoppen-met-rokenczorg en ondersteuning;
- Rookvrije zorg, te beginnen met verslavingszorginstellingen, ggz-instellingen en (universitaire) medische centra;
- Rookvrije organisaties, te beginnen met 10 van de 100 grootste bedrijven en de rijksoverheid.

Verhoging van tabaksaccijns is een bewezen effectieve maatregel bij het tegengaan van tabaksverslaving en de daarmee gepaard gaande ernstige gezondheidsschade. Het RIVM geeft aan dat accijnsverhoging nodig is om de doelstelling van het regeerakkoord met betrekking tot een rookvrije generatie te bereiken en stelt dat een verhoging van de verkoopprijs van een pakje sigaretten tot 10 euro daartoe een effectieve maatregel is. Het kabinet zal in dit kader in 2020 een eerste stap zetten en de accijns op een pakje sigaretten met 20 stuks zodanig verhogen dat de prijs van dat pakje met 1 euro stijgt. Alvorens de prijs verder verhoogd kan worden tot 10 euro in 2023, zal het kabinet in 2021 een evaluatie uitvoeren omdat grenseffecten de effectiviteit van en het draagvlak voor de maatregel kunnen ondermijnen. Tegelijkertijd worden in deze jaren de contacten met Duitsland, België en Frankrijk gebruikt om bij verdere accijnsverhoging samen met onze buurlanden op te trekken.

Tabaksproducten worden voorzien van een generieke verpakking en bij verkooppunten uit het zicht gehaald. Verder werken vertegenwoordigers van sportverenigingen, kinderboerderijen, speeltuinen en kinderopvanglocaties samen met gemeenten toe naar een 100% rookvrije kindomgeving in 2025. Ook worden in samenwerking met maatschappelijke organisaties massamediale campagnes ontwikkeld om het rookvrij opgroeien van kinderen te stimuleren en stoppen met roken te bevorderen. Het eigen risico voor zowel de behandeling als de medicatie om te stoppen met roken wordt geschrapt en zorgverleners gaan actief aan de slag om te helpen bij het stoppen.

Overgewicht

De trend uit de Volksgezondheid Toekomst Verkenning (VTV) laat zien dat tot 2040, dus de komende 22 jaar, een forse toename plaatsvindt van het aantal mensen met overgewicht en obesitas. De ambitie is echter om een daling te bewerkstelligen die uitkomt op het niveau van 22 jaar geleden. Deze ambitie is buitengewoon hoog. Maar de urgentie is groot en partijen zien voldoende perspectief om stappen vooruit te zetten. Nu, maar ook in de toekomst. Er is al een aantal goede programma's waar extra op wordt ingezet met als doel dat in 2020 in 75 gemeenten sprake is van een stijging van gezond gewicht bij kinderen, dat er 50% gezonde schoolkantines zijn en 25% gezonde scholen.

Voeding is als zelfstandig onderwerp behandeld bij de totstandkoming van het akkoord². De Ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en VWS werken intensief samen, ook in afstemming met de Ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en Buitenlandse Zaken op het terrein van voedselveiligheid, gezonde voeding en duurzaamheid. Het preventieakkoord omvat niet dit gehele voedsel- en voedingsbeleid. In het kader van het preventieakkoord, investeert het Ministerie van VWS met name in (het faciliteren van) de omgeving gezonder maken en in het vergroten van het handelingsperspectief van de consument. Het Voedingscentrum zal hiertoe richtlijnen en tools ontwikkelen om stations, tankstations, shops, ziekenhuizen, bedrijfsrestaurants, gemeenten en restaurants te helpen om de gezonde keuze makkelijk te maken. VWS zal voor eind 2020 een nieuw systeem voor productverbetering publiceren. Een campagne over de Schijf van Vijf zal het geheel aan maatregelen ondersteunen en de consument informeren. Daarnaast is de inzet om een nieuw, breed gedragen voedselkeuzelogo te realiseren³, en worden afspraken gemaakt over voedingsreclame gericht op kinderen met het oog op stimuleren van gezonde voeding⁴. Om het drinken van water te stimuleren komen er meer watertappunten op publieke plekken en bij scholen.

Op het gebied van bewegen worden kinderen ondersteund bij de motorische ontwikkeling. Net als binnen de doelstellingen van het sportakkoord is het zaak om meer kinderen te laten voldoen aan de beweegrichtlijn en de neerwaartse spiraal van de motorische vaardigheid van kinderen positief om te buigen. Achtergrond hiervan is dat kinderen die op jonge leeftijd weinig bewegen zich minder motorisch goed zullen ontwikkelen en een grotere kans hebben op overgewicht. Partijen binnen het sportakkoord en het preventieakkoord zetten zich daarom in om kinderen thuis, op school, op de opvang, in de wijk en sportvereniging voldoende te laten bewegen en ook in te zetten op vaardigheden als kracht, lenigheid, uithoudingsvermogen en verbetering van coördinatie. Vaardigheden die tegenwoordig niet meer zo vanzelfsprekend zijn bij kinderen. De komende jaren wordt met partijen uit de sport maar juist ook vanuit andere sectoren zoals de zorg, kinderopvang, fondsen en het onderwijs, ingezet op een stijging van het aantal mensen dat beweegt volgens de beweegrichtlijn, ondersteund met de beweegcirkel. Dit betreft een visueel vergelijkbaar met de Schijf van Vijf, die 12 november jl. aan uw Kamer is aangeboden (Kamerstukken 30 234 en 32 793, nr. 202). Ook zal er meer aandacht zijn voor gezonde sportsponsoring en gezonde sportevenementen.

² Kamerstuk 31 532, nr. 200

³ Kamerstuk 31 532, nr. 199

⁴ Kamerstuk 31 532, nr. 201

Niet alleen preventie van overgewicht, maar ook goede zorg en ondersteuning voor mensen met overgewicht of obesitas is belangrijk. Dit is complex, omdat vaak ook sprake is van andere problematiek. Samenwerking tussen professionals in de zorg en het sociaal domein is essentieel. In 2020 zijn in ieder geval 35 gemeenten gestart met een sluitende ketenaanpak voor kinderen met obesitas. Met de gecombineerde leefstijlinterventie die per 1 januari 2019 wordt vergoed, kunnen volwassen in groepsverband aan de slag met de eigen leefstijl.

Problematisch alcoholgebruik

De ambitie van het deelakkoord problematisch alcoholgebruik richt zich op vier thema's:

- in 2040 drinkt in plaats van 8,9% nog maximaal 4% van de zwangere vrouwen alcohol.
- het aantal scholieren dat ooit alcohol heeft gedronken daalt van 45% naar maximaal 25%.
- zowel overmatig als zwaar alcoholgebruik onder inwoners van Nederland is gedaald naar 5% of minder. Speciale aandacht is er voor inwoners van 50 jaar en ouder, en jongvolwassenen.
- de bewustwording over drinkgedrag en het effect op de gezondheid van alcoholgebruik is sterk vergroot. In 2040 kent 80% van de Nederlanders (12+) de mogelijke gezondheidseffecten zoals lever schade, hersenschade en verschillende vormen van kanker. Ook kennen meer mensen de Gezondheidsraadrichtlijn.

In 2040 biedt minimaal 80% van de sportverenigingen met de eigen kantine/accommodatie een gezonde sportomgeving, in 2025 is dit minimaal 50%. Deze kantines hebben een expliciet alcoholbeleid. En vanaf 2020 zijn er langs sportvelden van amateurclubs geen reclameborden meer voor alcoholhoudende dranken.

Er wordt een platform vroegsignalering opgericht zodat problematisch alcoholgebruik veel beter erkend en herkend gaat worden door professionals en vrijwilligers. Naleving van de leeftijdsgrens door verstrekkers wordt stapsgewijs verbeterd. Het streven is een uiteindelijke naleving van 100% in 2030. Alcoholpreventie wordt nadrukkelijk onderdeel van schoolomgevingen.

Ondersteunende maatregelen aan het akkoord

Ter ondersteuning van het Nationaal Preventieakkoord neemt het kabinet ook zelfstandig een maatregel op het thema problematisch alcoholgebruik. Over deze maatregel is niet onderhandeld aan de deeltafel. In het aankomende wijzigingstraject van de Drank- en Horecawet zal het toegestane percentage korting op de reguliere prijs voor verstrekkers van alcohol voor gebruik elders dan ter plaatse (bv. supermarkten of slijterijen) worden beperkt tot maximaal 25%. Het Ministerie van VWS zal deze wetswijziging na twee jaar evalueren.

Verder heeft de Koninklijke Horeca Nederland (KHN) mij bericht dat ze een communicatietraject zal starten om het rookvrije terras verder te stimuleren. KHN zal via haar communicatiekanalen goede voorbeelden delen en horecaondernemers tips en tools aanreiken hoe ze tot een – bij hun bedrijf – passende strategie kunnen komen voor roken op terrassen. Ik ben blij met de bijdrage van KHN om tot een groter rookvrij aanbod voor bezoekers van de horeca te komen en het roken daarmee verder te denormaliseren. Ik zal de komende jaren samen met hen de resultaten monitoren.

Quickscan RIVM

Aan het RIVM is gevraagd om op basis van de maatregelen in te schatten wat de effecten zullen zijn voor 2040. In de bijlage treft u deze aan⁵. Het RIVM heeft de verwachte effecten afgezet tegen twee scenario's:

- a. Het scenario 2040 zonder preventieakkoord. Dit is gebaseerd op de VTV die voor de zomer van 2018 is gepubliceerd;
- b. Het scenario 2040 op basis van de ambities en maatregelen die op de thematafels zijn afgesproken.

Het RIVM geeft aan dat de maatregelen uit het Nationaal Preventieakkoord in alle gevallen een gunstig effect hebben op de gezondheid: de daling van het aantal rokers is nog sterker dan in de VTV was voorzien, de stijging van het aantal mensen met overgewicht neemt af en de daling van problematisch alcoholgebruik zet enigszins versneld door.

Tegelijkertijd geeft het RIVM aan dat de gewenste effecten op de samenleving nog buiten bereik blijven en zodoende de ambities van het Nationaal Preventieakkoord met dit pakket aan maatregelen niet binnen de planning wordt gehaald. Op het terrein van roken ligt een rookvrije generatie in het verschiet, maar stelt het RIVM dat er aanvullende maatregelen nodig zijn gericht op jongeren en zwangere vrouwen. Op het terrein van overgewicht en problematisch alcoholgebruik stelt het RIVM dat de ambities vragen om scherpere maatregelen. Voorbeelden die worden genoemd zijn het beperken van locaties die producten aanbieden, het verhogen van de prijzen van producten die minder gekocht moeten worden en het reguleren van reclame over producten.

Dat de quickscan laat zien dat op alle drie de terreinen winst geboekt wordt is goed nieuws. Tegelijkertijd laat de beoordeling zien dat we er met het akkoord nog niet zijn. Ik heb hier dan ook over doorgesproken met de voorzitters van de thematafels. Voor hen en voor alle partijen aan tafel is de ambitie dat we een gezonder Nederland willen. Het voorliggende pakket aan maatregelen maakt duidelijk dat we een belangrijke stap op weg naar het gewenste doel zetten. Voor verdergaande stappen is draagvlak nodig in de samenleving. Nog niet zo lang geleden was het ondenkbaar dat in treinen en openbare ruimtes niet gerookt mag worden. Nu zie ik dat schoolpleinen en openbare ruimten rookvrij worden en er supermarkten voorop lopen met het stoppen van de verkoop van rookwaar. Dit kan in een samenleving die weet dat roken slecht is voor de gezondheid. Bij de thema's overgewicht en problematisch alcoholgebruik is dit beeld veel diffuser. Vanuit dat perspectief vind ik het een belangrijke stap dat met een brede maatschappelijke groep uit onze samenleving over ambities is gesproken en een duidelijk signaal wordt gegeven dat we een verandering in gang willen zetten.

Uitvoering Preventieakkoord

De ondertekening van het Nationaal Preventieakkoord met alle partijen is voor mij een belangrijk moment, omdat daarmee tastbaar wordt dat we met alle partijen de komende jaren werk willen maken van preventie. Tegelijkertijd is het «maar» een tussenstap. Want met de ondertekening van het Nationaal Preventieakkoord wordt ook het startsignaal voor de uitvoering van alle gemaakte afspraken gegeven. Het kabinet zal in 2019 en 2020 € 23 miljoen en in 2021 € 10 miljoen investeren om de maatregelen uit het akkoord mogelijk te maken. Bovendien zal in 2019 en 2020 een bedrag van € 6 miljoen per jaar worden geïnvesteerd om de effectiviteit van preventiemaatregelen te onderzoeken en te onderbouwen. De betrokken private fondsen (Noaber Foundation, Bernard van Leer en

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Augeo) dragen bij aan specifieke maatregelen waar zij ten opzichte van het bedrijfsleven en overheid een meerwaarde hebben en die aansluiten bij hun missie en strategie. Zo zet de Bernard van Leer Foundation middelen in om lokale integrale aanpakken voor een gezonde, veilige en kansrijke start te ondersteunen waarbij het realiseren van een gezond gewicht voor alle kinderen, in bijzonder in achterstandswijken, een specifieke focus is. En wil Augeo in de scholing van 50.000 professionals op het gebied van signalering van kindermishandeling en huiselijk geweld, de relatie met een ongezonde leefstijl als oorzaak en gevolg van ingrijpende jeugdervaringen nadrukkelijker vormgeven.

Het RIVM zal jaarlijks over de voortgang van de uitvoering van de maatregelen rapporteren en een aantal relevante leefstijlindicatoren in beeld brengen die betrekking hebben op de drie thema's. Op basis van deze monitoring wordt met betrokken partijen gesproken over de voortgang en kunnen zonodig nieuwe maatregelen (ook met nieuwe partijen) worden afgesproken. Het RIVM zal de voortgangsrapportage eens in de vier jaar aanvullen met een projectie van de ambities gericht op 2040. Vergelijkbaar met hetgeen in de VTV gebeurt.

Een belangrijke stap voor het vervolgproces is de doorvertaling van de afspraken uit het Nationale Preventieakkoord naar lokale aanpakken. De VNG heeft aangegeven zich hiervoor te willen inzetten, samen met VWS. In het Bestuurlijk Overleg Publieke Gezondheid zal de voortgang van de vertaling naar een lokale aanpak worden besproken. Zodoende wordt een logische aansluiting met de Landelijke Nota Gezondheidsbeleid gemaakt, die in 2019 afgerond wordt, en de daaropvolgende lokale nota's gezondheidsbeleid. Aan het Bestuurlijk Overleg PG nemen VNG, GGD GHOR en wethouders deel.

Agenda voor de toekomst

Veel partijen hebben in de aanloop naar dit kabinet aangedrongen op een grotere inzet op preventie en een gezonder Nederland. Zij zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van dit Nationaal Preventieakkoord, als ondertekenaar van het akkoord of in de rol van deelnemer aan de klankbordgroep onder leiding van de SER. Naast de uitvoering en monitoring van het akkoord, wil het kabinet ook samen met deze partijen verdergaande stappen zetten op andere thema's die raken aan de ambities van het Nationaal Preventieakkoord. Thema's die nog discussie, uitwerking of onderzoek vergen. Bijvoorbeeld de wens om de omslag te kunnen maken van het bestrijden van ziekte naar het bevorderen van gezondheid door meer preventie; de mogelijkheid om gezondheid op het werk meer te stimuleren; en de inzet van technologie verder te brengen.

Tot slot

Met dit Nationaal Preventieakkoord werken maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven, patiëntenorganisaties, zorgaanbieders, zorgverzekeraars, gemeenten, fondsen, sportverenigingen en -bonden en het kabinet samen aan een brede beweging die Nederland nog gezonder en vitaler maakt, en die aansluit bij de energie in de samenleving. Het zal de nodige inspanning van alle partijen vergen om de afspraken uit te voeren. Bovendien willen partijen met elkaar een omslag bereiken van ad hoc initiatieven en goede bedoelingen naar een breed gedragen, integrale en samenhangende aanpak, die evidence-based is. Met het Nationaal Preventieakkoord wordt een hele belangrijke stap voorwaarts gezet.

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