

Vergaderjaar 2021–2022

32 011

Tabaksbeleid

32 793

Preventief gezondheidsbeleid

Nr. 92

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 december 2021

Met deze brief bied ik uw Kamer het onderzoeksrapport «Beperken tabaksverkoop tot tabaksspecialzaken» aan¹. Dit onderzoek, uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek, heb ik toegezegd in mijn Kamerbrief over het verminderen van het aantal verkooppunten van tabaks- en aanverwante producten van 20 november 2020.² Ook doe ik met het aanbieden van dit onderzoek de motie van de leden Renkema en Dik-Faber over het onderzoeken naar het versneld afbouwen van tabaksverkoop in tankstations en tabak- en gemakzaken voor 2030 af³. Tot slot doe ik een toezegging af uit het Notaoverleg Preventie op 1 februari jl. (Kamerstuk 32 793, nr. 545) over het verkennen van nut en noodzaak van een registratiesysteem of vergunningstelsel voor verkooppunten van tabak.

In mijn brief van 20 november 2020 heb ik uw Kamer toegelicht hoe het kabinet de afspraak uit het Nationaal Preventieakkoord nakomt om het aantal verkooppunten van tabaks- en aanverwante producten terug te brengen. Om te voorkomen dat jongeren gaan roken en om ex-rokers te beschermen wordt in 2022 de verkoop per tabaksautomaat verboden en per 2023 is de online verkoop van tabak niet meer toegestaan. Vervolgens wordt in 2024 de verkoop van tabak in supermarkten verboden en vanaf 2030 zal de tabaksverkoop gefaseerd worden afgebouwd bij achtereenvolgens tankstations en tabak- en gemakzaken, waarna de verkoop van tabak is voorbehouden aan specialzaken.

In het voorliggende onderzoek is met behulp van vijf scenario's onderzocht hoe de verkoop van tabak, na het verbod op tabaksverkoop online en bij supermarkten, ook bij tankstations en tabak- en gemakzaken verboden kan worden, zodat tabaksverkoop voorbehouden is voor

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstukken 32 011 en 32 793, nr. 79

³ Kamerstuk 32 793, nr. 534

tabaksspeciaalzaken. Ook is onderzocht wat de gevolgen zijn van het verbod op de tabaksverkoop online en bij supermarkten op de ontwikkelingen in de tabaksbranche en voor het aantal rokers.

Verdere beperking tabaksverkoop tot tabaksspeciaalzaken

Om te onderzoeken hoe de vervolgstappen het beste kunnen worden vormgegeven heb ik samen met SEO vijf scenario's opgesteld die verschillen per definitie van tabaksspeciaalzaak, de wijze van toelating tot de markt en het tijdsfad. In drie van deze scenario's stoppen, zoals aangekondigd, tankstations en tabak- en gemakzaken na 2030 met de tabaksverkoop. In lijn met de motie van de leden Renkema en Dik-Faber⁴ is in de andere twee scenario's onderzocht wat de gevolgen zijn van een versnelde afbouw van tabaksverkoop bij tankstations en tabak- en gemakzaken. Het aantal rokers daalt na invoering van één van deze scenario's, ongeacht welke, met 110.000 tot 120.000. Dit levert een gezondheidswinst van 440.000 tot 480.000 levensjaren in goede gezondheid op.

Uit het doorrekenen van de vijf gekozen scenario's blijkt dat het uiteindelijke aantal overgebleven verkooppunten, en daarmee de reductie van het aantal rokers, per scenario weinig verschilt. In het scenario met de sterkste reductie zal het aantal verkooppunten uitkomen op 1360 in 2031, terwijl het scenario met de lichtste reductie in datzelfde jaar 1540 verkooppunten kent. Het valt op dat voor het uiteindelijke aantal verkooppunten de economische levensvatbaarheid van de verkooppunten bepalender is dan het tijdsfad, de wijze van toelating of de definitie van de tabaksspeciaalzaak. Voor de handhaafbaarheid hebben de verschillen in de wijze van toelating en de definitie van de tabaksspeciaalzaak grote gevolgen. Zo is een definitie van een tabaksspeciaalzaak gebaseerd op het percentage tabaksverkoop van de totale omzet moeilijker handhaafbaar dan een definitie gebaseerd op een beperking van het type producten dat door een tabaksspeciaalzaak verkocht mag worden, en zorgt een registratieplicht voor minder administratieve lasten dan een vergunningstelsel.

Mogelijk gaan tussen de 150 en 250 tabak- en gemakzaken failliet wanneer de tabaksverkoop tot tabaksspeciaalzaken beperkt wordt. Het verdwijnen van deze winkels lijkt geen grote invloed te hebben op de leefbaarheid van buurten en kernen.

Gevolgen verbod tabaksverkoop online en supermarkten

De online verkoop van tabakswaaren is vooralsnog verwaarloosbaar. Het verbieden van de online verkoop van tabak heeft voor de branche dus nauwelijks gevolgen. Wel merkt het onderzoeksbureau op dat het verbod op online tabaksverkoop voorkomt dat de verkoop na het verbod op tabaksverkoop in supermarkten verschuift naar het internet. Als gevolg van het verbod op tabaksverkoop online en in supermarkten wordt geschat dat het aantal verkooppunten daalt van ca. 10.000 naar ca. 4.400. De onderzoekers schatten dat het aantal rokers na deze maatregelen daalt met 65.000 tot 130.000. Zo'n daling leidt tot een gezondheidswinst van 250.000 tot 500.000 levensjaren in goede gezondheid.

Tussen supermarkten bestaat een grote verscheidenheid in afhankelijkheid van de tabaksverkoop. Grosso modo geldt: hoe kleiner de supermarkt, hoe groter het aandeel van tabak in de totale omzet. Naast verlies van omzet uit tabaksverkoop vrezzen supermarkten ook omzet-

⁴ Kamerstuk 32 793, nr. 534

verlies op de andere producten. Kleine supermarkten zonder tabaksverkooppunt op loopafstand verwachten dat klanten die naast de dagelijkse boodschappen ook sigaretten willen halen zullen kiezen voor een supermarkt waar zich wel een tabaksverkooppunt binnen loopafstand bevindt. Om dit te ondervangen zullen sommige supermarkten zonder tabaksverkooppunt op loopafstand zelf een tabaksverkooppunt beginnen. Het onderzoeksbureau schat dat 800 supermarkten dit zullen doen.

Het zelf starten van een tabaksverkooppunt om omzetverlies te ondervangen zal niet voor elke supermarkt rendabel zijn. Sommige kleine supermarkten in deze groep met een hoog aandeel omzet uit tabak zullen het omzetverlies niet kunnen bolwerken en failliet gaan. Het gaat hier mogelijk om 500 supermarkten, die zich vooral in kleine kernen bevinden. Omdat supermarkten in kleine kernen een aantrekkende werking hebben op consumenten kan het verdwijnen ervan aanloop bij omliggende winkels en horeca laten inzakken, met mogelijk negatieve gevolgen voor de leefbaarheid van deze kleine kernen. Wat mij betreft vraagt dit aspect bij de uitwerking van de voorstellen de nodige aandacht. De algemene maatregel van bestuur (AmvB) waarin het verbod op de verkoop van tabaks- en aanverwante producten wordt uitgewerkt zal naar verwachting in het voorjaar van 2022 in het kader van de voorhangprocedure aan uw Kamer worden toegezonden.

Nut en noodzaak registratiesysteem en vergunningstelsel

Zoals toegezegd in het Notaoverleg Preventie op 1 februari jl. heb ik nut en noodzaak van een registratiesysteem of een vergunningstelsel van tabaksverkooppunten verkend. Naast het onderzoek dat u met deze brief wordt aangeboden en het onderzoek «Beperken van het aantal verkooppunten tabak: Verkenning beleidsopties»⁵ dat ik u 20 november 2020 heb toegestuurd, heb ik nog aanvullende gesprekken gevoerd met de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de Gezondheidsfondsen voor Rookvrij (GvRV). Behalve het effect van het verminderen van de verkooppunten is voor de NVWA de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van de regelgeving omtrent tabaksverkoop van groot belang. De NVWA vermoedt dat een vergunningstelsel in de handhaving meer mogelijkheden biedt, maar geeft ook aan dat een vergunningstelsel leidt tot meer uitvoeringskosten en hogere administratieve lasten. Voor de GvRV heeft de effectiviteit in het beperken van de verkooppunten de grootste prioriteit. De GvRV heeft het vermoeden dat een vergunningstelsel potentieel de hoogste reductie van verkooppunten geeft, omdat de overheid daarmee een middel heeft om het totale aantal verkooppunten onder controle te houden.

In het Nationaal Preventieakkoord heeft het kabinet met 72 maatschappelijke partijen het doel gesteld een rookvrije generatie in 2040 te realiseren. De beperking van het aantal verkooppunten is een belangrijke maatregel om dit te bereiken. De verminderde aanwezigheid van tabak in winkels draagt bij aan het besef dat tabaksproducten schadelijk zijn en niet op elke straathoek verkrijgbaar zouden moeten zijn. Zo voorkomen we dat jongeren beginnen met roken en beschermen we ex-rokers. Het in deze brief gepresenteerde onderzoek laat zien dat ten gevolge van de voorgenomen maatregelen ook substantiële aantallen rokers stoppen. Dat draagt bij aan het behalen van de ambities uit het Nationaal Preventieakkoord. Bij

⁵ Bijlage bij Kamerstukken 32 011 en 32 793, nr. 79

de keuze voor een scenario moeten echter ook bedrijfseconomische en sociale aspecten worden meegewogen. Gezien de demissionaire status van dit kabinet laat ik die afweging aan een volgend kabinet.

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