

Afrondend verslag

Gesprekken over de toekomst van de alcoholtafel



KWINK
GROEP

Afrondend verslag

Gesprekken over de toekomst van de alcoholtafel

Den Haag, 5 oktober 2022

Auteur: Fritzi Reijerman

Status: Definitief

KWINK
GROEP

Inhoudsopgave

| | |
|--|----|
| 1. Inleiding | 4 |
| 1.1. Achtergrond en aanleiding | 4 |
| 1.2. Huidige spelregels | 4 |
| 1.3. Doel van de gesprekken | 5 |
| 1.4. Leeswijzer | 5 |
| 2. Overzicht beelden en verwachtingen | 6 |
| 2.1. Vier categorieën partijen | 6 |
| 2.2. Het functioneren van de tafel | 7 |
| 2.3. Rol ministerie van VWS | 11 |
| 2.4. Toekomstige deelname aan de tafel | 11 |
| 3. Rode draden en toekomstscenario's | 13 |
| 3.1. Rode draden voortbestaan tafel | 13 |
| 3.2. Scenario's voor de toekomst | 15 |

1. Inleiding

Voor u ligt het afrondend verslag van 22 individuele gesprekken die hebben plaatsgevonden met partijen die deelnemen aan de alcoholtafel over de toekomst van de alcoholtafel. In dit afrondende verslag vindt u de gedeelde beelden, visies en verwachtingen van deze gesprekken, de conclusies die daaruit voortvloeien en mogelijke scenario's voor de toekomst. In dit inleidende hoofdstuk schetsen we de achtergrond en aanleiding van deze gesprekken (paragraaf 1.1), benoemen we de huidige spelregels uit het Nationaal Preventieakkoord (hierna: NPA) (paragraaf 1.2) en beschrijven we het doel van de gesprekken die hebben plaatsgevonden (paragraaf 1.3). We sluiten dit hoofdstuk af met een leeswijzer die de structuur van dit document verder toelicht (paragraaf 1.4).

1.1. Achtergrond en aanleiding

Met het Nationaal Preventieakkoord (hierna: NPA) hebben 30 partijen zich in 2018 gecommitteerd aan ambities voor 2040 om problematisch alcoholgebruik terug te dringen. Dit kabinet wil de doelen van het NPA voor 2040 voortzetten en met de partijen van de Alcoholtafel bekijken wat nodig is om deze doelen te behalen.

In 2018 constateerde het RIVM dat er meer nodig is om de ambities voor 2040 te behalen. Op die constatering volgde in 2021 een inventarisatie van het RIVM naar maatregelen die ingezet kunnen worden om daar te komen en de oproep aan alle partijen om het maximale te doen voor deze ambities. Er zijn in 2022 drie tafels en werkgroepen op thema georganiseerd om te komen tot een gezamenlijk plan

voor de komende jaren. Tijdens deze overleggen is gebleken dat er geen overeenstemming is over de rol van de Alcoholtafel en de weg naar het behalen van de doelen. Dit is zowel op inhoud als op de governance en spelregels om met elkaar samen te werken. Vervolgens is afgesproken dat de voorzitter van de Alcoholtafel, Leon Meijer, samen met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: ministerie van VWS) individuele gesprekken met alle partijen zal voeren om te peilen of en zo ja hoe zij de samenwerking met de tafel wensen voort te zetten.

1.2. Huidige spelregels

In het NPA zijn enkele spelregels geformuleerd voor de Alcoholtafel. Deze spelregels luiden samengevat:

1. Partijen committeren zich aan de doelstellingen en de tafel formuleert acties om daartoe te komen.
2. Het RIVM maakt jaarlijks een voortgangsrapportage en beoordeelt eens in de vier jaar of het behalen van de doelen realistisch is met de huidige set acties. Naar aanleiding van de voortgangsrapportages en/of het vierjaarlijkse rapport, kunnen aan tafel nieuwe acties besproken worden.
3. Nieuwe partners kunnen aan tafel aansluiten als zij de ambities onderschrijven en bereid zijn bij te dragen aan de verwezenlijking van de ambities in het preventieakkoord.

Verschillende partijen aan tafel constateerden voor de zomer van 2022 dat deze spelregels mogelijk te summier zijn voor een effectief en constructief gesprek aan een tafel waar de achtergronden en belangen van partijen sterk uiteenlopen. Vragen die speelden, waren bijvoorbeeld: wat gebeurt er als een partij aan tafel de afspraken niet nakomt? Wat is in zo'n geval de rol van het ministerie van VWS? Welke onderwerpen kunnen aan tafel wel/niet worden besproken?

1.3. Doel van de gesprekken

De vraag die aan de individuele gesprekken ten grondslag lag, luidde: hoe kunnen we de Alcoholtafel voortzetten, is dat wenselijk en zo ja, wat is daarvoor nodig?

In de gesprekken hebben we gereflecteerd op het proces van de afgelopen maanden, besproken hoe de samenwerking er in de toekomst uit zou kunnen zien en gevraagd tot welke aanvullende acties de partijen aan tafel bereid zijn. Ook is in elk gesprek gevraagd hoe partijen de rol van het ministerie van VWS aan tafel zien.

In totaal zijn 22 individuele gesprekken gevoerd met partijen die deelnemen aan de alcoholtafel. In Bijlage 1 is een lijst met gesprekspartners opgenomen. De gesprekken werden geleid door Leon Meijer, de voorzitter van de alcoholtafel, en Maaïke Kramer-Segers als vertegenwoordiger van het ministerie van VWS. De gespreksverslagen zijn opgesteld door KWINK groep als onafhankelijke partij. Het gespreksverslag is steeds aan de gesprekspartners voorgelegd, waarna geaccordeerde verslagen zijn opgeleverd.

1.4. Leeswijzer

In dit afrondende verslag leest u de beelden en verwachtingen van partijen over de tafel (hoofdstuk 2) en leest u onze analyse van de rode draden uit de individuele gesprekken rondom het voortbestaan van de tafel en de mogelijke toekomstscenario's (hoofdstuk 3).

2. Overzicht beelden en verwachtingen

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de beelden en verwachtingen van partijen. Dit betreft bijvoorbeeld gedachten over het functioneren van de tafel of ideeën over samenwerking in de toekomst. In paragraaf 2.1 beschrijven we hoe de verschillende partijen aan tafel ingedeeld zouden kunnen worden op basis van hun input tijdens de gesprekken. In paragraaf 2.2 beschrijven we de gedachten en percepties die deze partijen hebben gedeeld over het functioneren van de tafel. In paragraaf 2.3 beschrijven we hoe partijen aankijken tegen de rol van het ministerie van VWS. In paragraaf 2.4 beschrijven we of partijen in de toekomst nog willen deelnemen aan de alcoholtafel.

2.1. Vier categorieën partijen

Tijdens de individuele gesprekken hebben partijen verschillende beelden, visies en verwachtingen gedeeld rondom de alcoholtafel. De beelden, visies en verwachtingen van verschillende partijen zijn grofweg in te delen in vier categorieën. Graag benadrukken we dat deze indeling nooit helemaal recht zal doen aan de input van elke individuele partij. Sommige partijen zouden bijvoorbeeld in twee verschillende categorieën kunnen vallen of hebben hun input net anders geformuleerd dan in dit hoofdstuk is beschreven.

Tegelijkertijd is in de gesprekken wel degelijk opgevallen dat de beelden, visies en verwachtingen van sommige partijen duidelijk overeenkomen dan wel erg van

elkaar verschillen. Deze indeling in categorieën heeft tot doel daar inzicht in te bieden.

De volgende vier categorieën van partijen die deelnemen aan de alcoholtafel zijn op basis van de individuele gesprekken te onderscheiden:

1. **Gezondheidsorganisaties.** In deze categorie vallen vertegenwoordigers van partijen die zich bezighouden met gezondheidszorg of (voorlichting over) gezondheid, zoals artsen en gezondheidsfondsen, partijen uit de verslavingszorg en kennisinstellingen.
2. **De industrie.** In deze categorie vallen vertegenwoordigers van partijen die alcohol verstrekken aan consumenten of die alcoholhoudende dranken produceren.
3. **Maatschappelijke organisaties.** In deze categorie vallen vertegenwoordigers van partijen die rechtstreeks in contact staan met (potentiële) consumenten van alcohol, maar een andere primaire taak hebben dan het verstrekken van alcohol, zoals partijen uit de sport, het onderwijs of studenteverenigingen.
4. **Overheden.** In deze categorie vallen vertegenwoordigers van overheidspartijen die zich bezighouden met het opstellen of de uitvoering van alcoholbeleid, zoals de VNG en de Nederlandse Vereniging voor Drank- en Horecawet Inspecteurs.

Het ministerie van VWS maakt geen onderdeel uit van één van de categorieën. Met het ministerie van VWS is geen individueel gesprek gevoerd en bovendien heeft het ministerie van VWS een unieke positie aan tafel, omdat het ministerie van VWS enerzijds een partij aan tafel is die een bijdrage levert aan de doelen en anderzijds een meer onafhankelijke, secretariële rol vervult. In paragraaf 2.3 beschrijven we meer over de rol van het ministerie van VWS.

2.2. Het functioneren van de tafel

Partijen in alle vier de categorieën constateren dat de gesprekken aan tafel de afgelopen maanden niet constructief en effectief verlopen. De volgende constatering zijn vaak genoemd in de gesprekken:

- Het ergert vrijwel alle partijen dat er **onenigheid** bestaat over de doelen die de tafel zou moeten nastreven en de functie die de tafel heeft.
 - De doelen. Alle partijen kennen de ambities zoals geformuleerd in het NPA (het terugdringen van problematisch alcoholgebruik), maar waar sommige partijen de nadruk leggen op *problematisch* alcoholgebruik en dit definiëren als alcoholgebruik binnen drie specifieke doelgroepen (minderjarigen, zwangeren en zware drinkers), geven andere partijen aan dat het terugdringen van alcoholgebruik in het algemeen nodig is om problematisch alcoholgebruik te voorkomen.
 - De functie. Sommige partijen geven aan dat de tafel er (alleen) is om concrete acties te formuleren die partijen aan tafel zelf kunnen uitvoeren en anderen zien de tafel ook als een gremium dat advies zou moeten kunnen geven over alcoholbeleid aan het kabinet en/of de Tweede Kamer.
- Partijen vinden de **sfeer aan tafel onprettig**. Met name partijen uit de industrie benoemen bijvoorbeeld dat ze zich niet serieus genomen of niet welkom voelen en met name gezondheidsorganisaties geven aan zich te storen aan lobby-tactieken van de industrie die ingaan tegen het behalen van de doelen van het NPA. Met name maatschappelijke partijen en overheden vinden het vervelend dat de discussie vooral lijkt plaats te vinden tussen de industrie en de gezondheidspartijen (waardoor zij relatief weinig aan het woord komen).
- Vrijwel alle partijen vinden het vervelend dat **oude discussies steeds opnieuw worden gevoerd**, waardoor de afgelopen bijeenkomsten nauwelijks resultaten kennen. Deze discussies betreffen bijvoorbeeld het standpunt van de tafel over *blurring* (en het gevolg dat daaraan gegeven zou moeten worden), de vraag of de tafel wel of geen gesprek zou moeten voeren over het nemen van wettelijke maatregelen ("*three best buys*") en de discussies over de doelen en functie van de tafel.
- Het thema **blurring** blijft tot ergernis van vrijwel alle partijen een pijnpunt. Gezondheidspartijen vinden het kwalijk dat *blurring* in het regeerakkoord staat (omdat het kabinet daarmee de doelen van het NPA ondermijnt), de industrie vindt het vervelend dat ze in de media worden beschuldigd van lobby rondom *blurring* (terwijl ze zich daar niet mee bezig zouden hebben gehouden) en sommige partijen vinden het vervelend dat de tafel het er in een eerdere fase over eens leek te zijn dat *blurring* niet mogelijk zou moeten zijn, terwijl het nu onmogelijk blijkt om als tafel een gezamenlijk standpunt daarover in te nemen.
- Alle partijen constateren dat de **belangen aan tafel zeer uiteenlopend** zijn en geven aan dat deze uiteenlopende belangen een goed gesprek aan tafel ingewikkeld maken.
 - Sommigen benoemen in aanvulling hierop dat de eerste bijeenkomst(en) na het opstellen van het NPA wel prettig verliepen, omdat toen duidelijker was wat men van elkaar en van de tafel verwachtte. Zodra duidelijk werd dat er mogelijk meer maatregelen nodig zijn om de doelen van het NPA te behalen, bleken de verschillende belangen in de weg te liggen aan een goed gesprek.
 - Sommigen benoemen in aanvulling hierop dat ook het ongelijke speelveld een goed gesprek aan tafel ingewikkeld maakt: de tijd die partijen hebben om de tafel voor te bereiden verschilt, evenals de ervaring met deelname aan dit soort tafels en het referentiekader van waaruit men spreekt (wetenschap, economisch belang, politieke realiteit, etc.).
- Men ervaart in een **impasse** te zitten. Vrijwel alle partijen vinden het lastig om aan te geven hoe de tafel uit deze impasse van onenigheid kan komen.

In de tabel op de volgende pagina hebben we weergegeven hoe de verschillende categorieën partijen aankijken tegen het inhoudelijke doel van de tafel, de functie van de tafel, de belangrijkste pijnpunten van de afgelopen maanden en de aanvullende maatregelen zij graag genomen zien worden om de doelen van het NPA te kunnen behalen.

| | Gezondheidsorganisaties | Industrie | Overheden | Maatschappelijke organisaties |
|---|--|---|---|---|
| Inhoudelijk doel van de tafel | Preventie problematisch alcoholgebruik, zijnde alcoholgebruik dat leidt tot gezondheidsschade. Om dat te voorkomen, moet alcoholgebruik in het algemeen verminderd worden. | Preventie <u>problematisch</u> alcoholgebruik; niet alcoholgebruik in het algemeen. Problematisch alcoholgebruik is alcoholgebruik door minderjarigen, zwangeren en zware/overmatige drinkers. | Spreken zich niet nadrukkelijk uit over de definitie van problematisch alcoholgebruik en benadrukken vooral dat er aanvullende maatregelen genomen moeten worden om problematisch alcoholgebruik tegen te gaan. | Spreken zich niet nadrukkelijk uit over de definitie van problematisch alcoholgebruik en zien vooral de zich herhalende discussie over het doel als vervelend. Aanvullend wordt benoemd dat het thema alcohol niet geïsoleerd van andere thema's die betrekking hebben op gezond leven behandeld zou moeten worden. |
| Functie van de tafel | Naast het eventueel bespreken van maatregelen die partijen zelf of in samenwerking kunnen nemen, zou de tafel ook de mogelijkheid moeten hebben om het kabinet of de Tweede Kamer te adviseren. De alcoholtafel is immers een tafel met experts: aan tafel zetten we (wetenschappelijke) kennis in met als doel effectieve maatregelen te nemen. | De tafel moet uitvoering geven aan maatregelen die (min of meer direct) voortvloeien uit het NPA en daarvoor publiek-private samenwerking opzoeken. De tafel is geen gremium om te adviseren. Het staat iedere individuele partij vrij om zelf of in samenwerking met anderen advies te geven/te lobbyen. | Naast het bespreken van maatregelen die partijen zelf kunnen nemen, kan het geen kwaad als de tafel advies geeft aan het kabinet of de Tweede Kamer. De tafel kan bijvoorbeeld adviseren over wetgevende maatregelen (mits dat constructief blijft). Tussen deze twee functies moet een balans worden gevonden. | De tafel bestaat vooral om bestaande maatregelen te realiseren en uit te breiden en eventueel nieuwe maatregelen te formuleren waar de partijen aan tafel zelf invloed op hebben. Advies uitbrengen namens de tafel is lastig, omdat maatschappelijke organisaties veelal een andere primaire taak hebben (en daarom liever niet uit eigen naam advies geven over alcoholbeleid). |
| Belangrijkste pijnpunten van de afgelopen maanden | (1) Te weinig commitment van de industrie aan de doelen van het NPA, (2) geen gesprek over de <i>three best buys</i> (wettelijke maatregelen) mogelijk aan tafel, (3) <i>blurring</i> in het coalitieakkoord. | (1) Beschuldiging in de pers dat er zou zijn gelobbyd voor <i>blurring</i> , terwijl zij aangeven dit niet te hebben gedaan (2) geen erkenning van reeds gezette stappen en (3) door sommige partijen wordt het onmogelijke gevraagd/geëist, in het licht van de eigen belangen en achterban. | (1) Partijen investeren tijd in de tafel, terwijl er geen of weinig resultaten geboekt worden, (2) discussies worden steeds opnieuw gevoerd, (3) sommige partijen lijken niet open te staan voor aanvullende maatregelen, terwijl de doelen niet behaald lijken te worden. | (1) Geen productief gesprek mogelijk door terugkerende discussies tussen de industrie en de gezondheidspartijen, bijvoorbeeld over wel/geen wettelijke maatregelen, (2) partijen hebben geen begrip voor elkaars positie (ook niet voor de positie van de maatschappelijke organisaties zelf), |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | | | (3) weinig erkenning voor reeds gezette stappen. |
| Aanvullende maatregelen die voor de hand liggen | Primair inzet op de <i>three best buys</i> , conform de adviezen van de WHO: inperken van marketing-mogelijkheden, inperken van het aantal verkooppunten en het nemen van prijsmaatregelen. Daarnaast het verder implementeren van het IJslands model en het verspreiden van kennis over gezondheidsgevaren van alcoholgebruik onder verschillende leeftijdsgroepen. | Het voortzetten en doorontwikkelen van huidige maatregelen, in het bijzonder het verbeteren van de naleving van het verbod op verkoop aan minderjarigen. De industrie schaaft zich nadrukkelijk niet achter potentiële wettelijke maatregelen. | Wettelijke maatregelen zouden bespreekbaar moeten zijn en daarnaast moet vooral ingezet worden op de naleving van het verbod op verkoop aan minderjarigen en het uitwisselen van kennis tussen maatschappelijke partijen en overheden. | Primair inzet op maatregelen die gedrag en sociale normen rondom alcoholgebruik beïnvloeden, waarbij middenpartijen hun netwerk kunnen inzetten. |
| Voorbeelden van aanvullende maatregelen die zijn genoemd | Prijsmaatregelen, marketingverbod (of -inperking), alternatieve activiteiten voor jongeren opzetten. | E-learnings, inzet op 0.0, toezicht op de eigen branche (bijvoorbeeld door <i>mystery guests</i>). | Investeren in pilots in de toezicht- en handhavingssfeer, organiseren van evenementen om kennis te delen, duidelijke regels rondom marketing. | Inzet eigen netwerk vertrouwenspersonen, promotie van gezonde levensstijl, betere richtlijnen voor de eigen branche. |

2.3. Rol ministerie van VWS

Aan alle partijen is tijdens de gesprekken de vraag gesteld hoe zij de rol van het ministerie van VWS voor zich zien, in relatie tot de toekomst van de alcoholtafel (wat kan het ministerie van VWS doen om een goed functionerende tafel te realiseren?).

Het ministerie van VWS heeft een unieke positie, omdat het ministerie van VWS enerzijds een partij aan tafel is die een bijdrage levert aan de doelen en anderzijds een meer onafhankelijke, secretariële rol vervult.

De meeste partijen geven aan begrip te hebben voor de ingewikkelde positie van het ministerie van VWS. Veel partijen geven aan dat behoefte is aan een meer leidende rol, nu de gesprekken aan tafel niet goed verlopen. Partijen noemen bijvoorbeeld:

- Het ministerie van VWS zou, samen met de voorzitter, partijen aan tafel vaker moeten aanspreken op (te) beperkte inspanningen ten behoeve van het behalen van de doelen van het NPA.
- Het ministerie van VWS zou, samen met de voorzitter, partijen aan tafel moeten aanspreken wanneer zij oude discussies opnieuw ter tafel brengen.
- Het ministerie van VWS zou, samen met de voorzitter, meer een agendazettende rol moeten vervullen door conclusies te trekken uit eerdere gesprekken en agendapunten voor volgende vergaderingen op basis daarvan te kiezen (zodat herhaling van discussies voorkomen wordt en dat er onderwerpen worden besproken waarop partijen elkaar mogelijk wél kunnen vinden).

¹ Een veelgenoemd voorbeeld is de marketing rondom producten met 0.0% alcohol, die enerzijds lijkt te passen binnen de gedachte van het NPA (en in sommige situaties zo wordt 'geframed'), maar

- Het ministerie van VWS zou meer lef moeten tonen om gezondheidsschade te voorkomen; juist ook vanwege de eigen belangen (van bijvoorbeeld het beperken van de zorgkosten).

Daarnaast hebben partijen van het ministerie van VWS gevraagd:

- Het ministerie van VWS zou de integraliteit moeten bewaren (het gaat om de preventie van ongezond leven in het algemeen, niet alleen de preventie van alcohol).
- Het ministerie van VWS zou meer inzicht kunnen geven in de eigen beleidsplannen rondom alcohol. Partijen hopen bovendien geconsulteerd te worden bij eventuele nieuwe wetgeving.

In paragraaf 3.2 bespreken we in hoeverre deze wensen passen binnen de geschetste toekomstscenario's.

2.4. Toekomstige deelname aan de tafel

Niet alle partijen zijn bereid om in de toekomst deel te blijven nemen aan de (huidige samenstelling van de) alcoholtafel.

Een aantal gezondheidspartijen heeft expliciet uitgesproken geen onderdeel meer uit te willen maken van de tafel. Deze partijen kunnen het naar eigen zeggen niet langer verantwoord aan zichzelf of hun achterban dat zij deelnemen aan een tafel waar geen/te weinig resultaten worden geboekt, terwijl de tafel wel de mogelijkheid biedt om acties die de doelen van het NPA ondermijnen, indirect te legitimeren.¹ Bovendien draagt de tafel volgens hen bij aan een positief imago van de industrie, terwijl de industrie aan de tafel geen of weinig stappen zet. De gezondheidspartijen die geen onderdeel meer willen

anderzijds bedoeld is om een nieuwe markt (frisdrankmarkt) te veroveren en daarmee juist een normalisering van alcoholproducten met zich meebrengt.

uitmaken van de tafel geven aan niet langer te willen verkroppen dat de industrie de tafel gebruikt om goede sier te maken. Deze partijen voelen zich gesterkt door het advies van de WHO dat de invloed van de industrie op het alcoholbeleid idealiter beperkt zou moeten worden.² Een enkele gezondheidspartij noemt expliciet alleen nog deel uit te willen maken van de tafel als het kabinet een gedurfde stap zet om de doelen van het NPA te behalen. Het feit dat het kabinet *blurring* wil toestaan, heeft het vertrouwen geschaad, omdat deze maatregel haaks staat op de doelstellingen van het NPA (de beschikbaarheid en daarmee het alcoholgebruik zal toenemen).

Er is ook een aantal gezondheidspartijen, maatschappelijke organisaties en overheidspartijen die niet hebben uitgesproken dat zij de deelname aan de alcoholtafel (onder voorwaarden) opzeggen, maar wel hebben benoemd dat zij weinig vertrouwen hebben in de huidige samenstelling en opzet van de tafel.

Andere partijen, waaronder de industrie, maatschappelijke organisaties, een overheidspartij en een enkele gezondheidsorganisatie, spreken juist de hoop uit dat de tafel blijft bestaan, omdat een tafel met goede spelregels wel degelijk de mogelijkheid biedt om preventie van problematisch alcoholgebruik te realiseren, hoe klein de stapjes ook zijn.

² WHO, Global status report on alcohol and health (2018).

3. Rode draden en toekomstscenario's

In dit hoofdstuk beschrijven we de rode draden van de gesprekken rondom het resterende vertrouwen van partijen in de (huidige samenstelling van de) alcoholtafel en hun gedachten over de voortbestaan van de tafel (paragraaf 3.1) en beschrijven we mogelijke scenario's voor de toekomst (paragraaf 3.2). In de blauwe zinnen leest u de hoofdlijnen van de conclusies. In de zwarte tekst daaronder zijn deze hoofdlijnen verder uitgewerkt.

3.1. Rode draden voortbestaan tafel

Het NPA en de doelen die daarin staan, kunnen nog steeds op draagvlak rekenen.

De doelen voor 2040 die geformuleerd zijn in het NPA worden door alle gesprekspartners onderschreven. Het NPA wordt gezien als een belangrijk en waardevol document omdat veel verschillende partijen hebben aangegeven zich te committeren aan de doelstellingen rondom problematisch alcoholgebruik.

De afgelopen jaren is het vertrouwen in de alcoholtafel sterk afgenomen.

Tijdens de eerste bijeenkomsten was er vertrouwen in de alcoholtafel; men is aan de slag gegaan met acties die direct of logisch voortvloeiden uit het NPA. Veel partijen vinden het prettig dat er in die tijd een aantal concrete stappen zijn gezet ter preventie van problematisch alcoholgebruik, zoals het ontwikkelen van e-

learnings, het uitwisselen van ervaringen over de naleving van de leeftijdsgrens of het organiseren van voorlichtingsactiviteiten.

Na een aantal bijeenkomsten constateerde het RIVM dat deze acties niet voldoende zouden zijn om de doelen van het NPA te behalen. Waar partijen eerst goed met elkaar konden overleggen over de uitvoering van concrete acties, bleek het moeilijk of zelfs onmogelijk om een constructief gesprek te voeren over aanvullende maatregelen.

Met de komst van het nieuwe Coalitieakkoord ontstond er nieuwe onrust, namelijk rondom het besluit om *blurring* toe te staan. Dit betrof zowel onrust over de vraag of deelnemers aan tafel hier wel/niet over hadden gelobbyd (en publieke beschuldigingen daarover) als onrust over het commitment van het kabinet bij de doelen van het NPA (preventie van problematisch alcoholgebruik). Immers, het toestaan van *blurring* vergroot de beschikbaarheid van alcohol, in plaats van deze te verkleinen. Daarmee neemt het kabinet een besluit dat het behalen van de doelen van het NPA tegenwerkt, terwijl partijen aan tafel met kleine stapjes een tegengestelde verandering in gang proberen te zetten.

Deze ontwikkelingen hebben niet alleen de kwaliteit en de effectiviteit van de gesprekken aan tafel doen afnemen, maar ook het wederzijdse vertrouwen in partijen aan tafel geschaad (en daarmee in de tafel als geheel). Waar sommige partijen bereid zijn te werken aan het wederzijdse vertrouwen en de hoop uitspreken dat het vertrouwen kan terugkeren, geven anderen aan dat het vertrouwen onherstelbaar is geschaad.

Het voortbestaan van de alcoholtafel als instrument om de doelen van het NPA te behalen, is verre van een vanzelfsprekendheid.

De alcoholtafel wordt door veel partijen gekwalificeerd als een instrument om de doelen van het NPA te bereiken; niet als een doel op zich. Nu bij een aantal partijen het vertrouwen in dit instrument onherstelbaar lijkt te zijn geschaad, rijst de vraag of een toekomst van de huidige alcoholtafel realistisch en effectief is.

Partijen die geen vertrouwen hebben in de tafel geven aan dat het wantrouwen of de tafel effect kan sorteren, hem zit in de samenstelling van de tafel zelf. Het feit dat de belangen van de partijen aan tafel uiteenlopen, de ervaring van een ongelijk speelveld tussen partijen aan tafel en het feit dat partijen geen gemeenschappelijk doel ervaren (het doel van het NPA wordt door partijen verschillend geïnterpreteerd), maakt dat (toekomstige) samenwerking door hen niet realistisch wordt geacht. Voor sommigen geldt zelfs dat zij deelname aan de tafel opzeggen of dreigen op te zeggen.

Partijen die willen zoeken naar manieren om een constructief gesprek aan tafel weer mogelijk te maken, zien wel meerwaarde in het bestaan van de tafel. Die meerwaarde zit bijvoorbeeld in het feit dat ondanks pittige discussies, ook kleine stappen voorwaarts worden gezet. Een andere toegevoegde waarde is volgens hen dat de tafel een stok achter de deur biedt voor partijen bij wie economische belangen soms tegenstrijdig kunnen zijn aan het inzetten op de doelen van het NPA. Ook deze partijen stellen echter voorwaarden aan toekomstige samenwerking.

Partijen formuleren uiteenlopende voorwaarden voor toekomstige deelname aan de alcoholtafel.

Wanneer in de gesprekken is gevraagd naar suggesties voor spelregels of voorwaarden waaraan de deelnemers van de tafel zouden moeten voldoen, worden zeer uiteenlopende voorwaarden geformuleerd.

Allereerst staan partijen tegenover elkaar rondom de vraag of de tafel een **adviserende taak** heeft of zou moeten hebben:

- Sommige partijen geven aan dat de tafel bestaat uit experts die zich gezamenlijk en eventueel ook namens de tafel zouden moeten kunnen uitspreken over maatregelen die de doelen van het NPA dichterbij kunnen brengen. Bijvoorbeeld door middel van een brief aan de Tweede Kamer of

het kabinet, die is ondertekend door (een groot deel) van de partijen aan tafel.

- Andere partijen benoemen dat zij ten alle tijden de vrijheid willen behouden om andere standpunten in te nemen dan de meerderheid van de partijen aan tafel. Wanneer de tafel zelf als adviesorgaan zou optreden, verliezen zij die vrijheid. Deze partijen geven aan dat individuele partijen uiteraard wel advies kunnen geven aan de Tweede Kamer of het kabinet (alleen of in gezamenlijkheid met andere partijen aan tafel, maar niet namens de tafel).
- Maatschappelijke organisaties in het bijzonder benoemen dat zij een adviserende tafel ingewikkeld vinden, omdat zij niet verantwoordelijk gehouden willen worden voor het advies van de tafel op onderwerpen die hen niet raken.

Daarnaast staan partijen tegenover elkaar rondom de vraag of **wettelijke maatregelen** aan tafel besproken zouden moeten worden:

- Veel partijen benadrukken dat niet van hen verwacht kan worden dat zij initiatief nemen tot of steun betuigen aan een wetsvoorstel dat tegen hun eigen belang ingaat. Wel willen zij graag input leveren wanneer VWS een wetsvoorstel ter consultatie zou aanbieden. Zij kunnen dan adviseren over de implementatie van die wet of over de gevolgen ervan in de praktijk. Aangezien het niet aannemelijk is dat de partijen aan tafel het eens zullen worden over de vraag of er wel of geen wettelijke maatregelen genomen zouden moeten worden, is het volgens hen ook onlogisch om deze maatregelen aan tafel te bespreken voordat er een concreet wetsvoorstel ligt.
- Andere partijen vinden dat wettelijke maatregelen bespreekbaar zouden moeten zijn, omdat uit wetenschappelijk onderzoek en uit advies van de WHO blijkt dat dit de meest effectieve manier is om de doelen van het NPA, die door alle partijen zijn onderschreven, te behalen.

Tot slot staan partijen tegenover elkaar rondom de vraag of er **gelobbyd** moet kunnen worden rondom alcoholbeleid:

- Veel partijen aan tafel geven aan dat zij op aarde zijn om de belangen van hun achterban te behartigen. Het is volgens hen niet passend om de mogelijkheid tot lobbyen namens hun achterban in te perken. Veel van hen geven aan niet rechtstreeks te willen lobbyen tegen maatregelen die in het NPA zijn afgesproken, maar zij willen wel de vrijheid behouden om te kunnen lobbyen tegen aanvullende maatregelen (zoals wettelijke maatregelen) die tegen de belangen van hun achterban ingaan.
- Veel andere partijen benadrukken dat partijen die zich scharen achter de doelen van het NPA, niet zouden moeten kunnen lobbyen tegen maatregelen die deze doelen dichterbij brengen. Zeker nu de huidige set aan maatregelen onvoldoende lijkt te zijn om die doelen te behalen.

Een andere voorwaarde die door een enkele partij aan tafel wordt geformuleerd voor toekomstige deelname aan de tafel, is een concrete stap van het kabinet ter preventie van (problematisch) alcoholgebruik. Nu het kabinet een maatregel neemt die de doelen van het NPA ondermijnt (het toestaan van *blurring*) zou het kabinet ook een stap in de andere richting moeten zetten om te laten zien dat het kabinet de tafel en de doelen van het NPA serieus neemt.

3.2. Scenario's voor de toekomst

Het voortbestaan van de alcoholtafel lijkt dus niet vanzelfsprekend. Op basis van onze analyse van de gesprekken, zien we een aantal scenario's voor de toekomst. Wellicht zijn mengvormen van deze scenario's ook mogelijk.

Scenario 1: het organiseren van een alcoholtafel met diverse partijen waaraan ingezette acties worden besproken en uitgebreid.

Veel partijen aan tafel (zowel de industrie, maatschappelijke organisaties, als enkele gezondheids- en overheidspartijen) zien de meerwaarde van het bespreken van concrete acties, het leren van elkaars ervaringen en het realiseren van een stok achter de deur voor het uitvoeren van die acties door elkaar aan tafel aan te spreken op elkaars handelen of nalaten.

Een mogelijk scenario is daarom dat deze activiteiten worden voortgezet, eventueel aangevuld door een consultatieronde langs de deelnemers aan de tafel bij een potentieel nieuw wetsvoorstel van het ministerie van VWS.

In dit scenario vindt het spreken over aanvullende maatregelen die een groter effect sorteren richting de doelen van het NPA, niet aan deze tafel plaats. In de praktijk is immers gebleken dat het spreken hierover met een brede samenstelling van partijen niet realistisch is. Het betreft daarom een tafel met een relatief beperkt of gekaderd doel en functie.

De vraag bij dit scenario is echter of de partijen die het vertrouwen in de tafel zijn verloren, bereid zijn om aan deze tafel deel te nemen. Deze partijen hebben immers grotere ambities en zien het gevaar dat de tafel door met name de industrie gebruikt kan worden als legitimering voor hun activiteiten. Het is geen gekke gedachte dat aan deze partijen 'iets extra's' geboden moet worden om deelname aan deze tafel voor hen aantrekkelijk te maken.

Het ministerie van VWS en de onafhankelijke voorzitter kunnen in dit scenario een leidende rol op zich nemen, conform de wensen van de deelnemers van de tafel (zie paragraaf 2.3). Deze leidende rol moet bijvoorbeeld resulteren in meer structuur, een duidelijke "vergaderhygiëne" en duidelijke keuzes in de agenda van de tafel.

Scenario 2: het organiseren van één of meerdere tafels waaraan gesproken wordt over aanvullende maatregelen.

Wanneer wel wenselijk wordt geacht dat aan de alcoholtafel gesprekken plaatsvinden over aanvullende of meer vergaande maatregelen, zouden er één of meerdere tafels georganiseerd kunnen worden waaraan enkel partijen deelnemen die een (min of meer) gemeenschappelijk belang hebben (in plaats van een brede vertegenwoordiging).

Te denken valt aan één tafel met gezondheidsorganisaties en één tafel met partijen die een economisch belang hebben bij het verkopen van alcohol. Maatschappelijke organisaties en overheden zouden kunnen deelnemen aan één of beide tafels of met hen zou samenwerking gezocht kunnen worden in concrete situaties.

Met dit scenario verlies je mogelijk de kleine stappen die gezet kunnen worden door de partijen die een economisch belang hebben bij het verkopen van alcohol (omdat juist de samenwerking met andersoortige partijen voor hen een stok achter de deur biedt), alhoewel ook het ministerie van VWS en/of de eventuele voorzitter van de tafel partijen zou kunnen aanspreken op naleving. Een belangrijk voordeel van deze optie is dat gezondheidsorganisaties hun energie kunnen richten op het realiseren van hun 'raison d'être': het vergroten van het bewustzijn over de gevaren van alcoholgebruik in de samenleving, met als doel om het maatschappelijke draagvlak voor bijvoorbeeld de *three best buys* te vergroten.

Binnen dit scenario fungeert de tafel als een adviserend orgaan richting het ministerie van VWS en de Tweede Kamer. Het past het ministerie van VWS en de onafhankelijk voorzitter daarom om een neutrale rol aan te nemen.

Scenario 3: het opheffen van de alcoholtafel.

Een laatste mogelijkheid is het opheffen van de alcoholtafel. In dit scenario wordt alleen nog samenwerking gezocht tussen voormalig deelnemers in concrete

situaties of rondom een concrete actie. Dit kan samenwerking betreffen tussen het ministerie van VWS en voormalig deelnemers aan de alcoholtafel (bijvoorbeeld voor consultatie ten behoeve van een wetsvoorstel) óf samenwerkingen tussen voormalig deelnemers aan de alcoholtafel onderling (bijvoorbeeld om ervaringen over naleving van de leeftijdsgrens uit te wisselen).

Uiteraard is binnen dit scenario de vraag of dezelfde stappen gezet worden als met een (alternatieve vorm van de) alcoholtafel. Binnen dit scenario wordt het realiseren van de doelen van het NPA (nog) meer aan de partijen zelf overgelaten.

Anderzijds geeft dit scenario wellicht de door partijen gevraagde ruimte (zowel voor het inhoudelijk spreken over wettelijke maatregelen door bijvoorbeeld gezondheidspartijen als voor het lobbyen tegen diezelfde maatregelen door vertegenwoordigers van partijen die economisch belang hebben bij de verkoop van alcohol).

Bijlage 1:

Gesprekspartners

| Gesproken organisaties |
|---|
| CBL |
| GGD-GHOR |
| IPABO, Universiteiten van Nederland en Vereniging Hogescholen |
| Koninklijke Horeca Nederland |
| Landelijke Kamer van Verenigingen |
| MKB Nederland en VNO-NCW |
| Nederlandse Brouwers |
| Nederlandse Vereniging van Maag-Darm-Leverartsen |
| Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde |
| Nederlandse Vereniging voor Drank- en Horecawet Inspecteurs |
| NOC*NSF |
| PO-, VO- en MBO-raad |
| Slijtersunie |
| STAP Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid |

| |
|---|
| Stichting Jeugd en Alcohol |
| Stichting Positieve Leefstijl |
| STIVA |
| Trimbosinstituut |
| Vereniging Drankenhandel Nederland |
| Vereniging Samenwerkende Gezondheidsfondsen |
| Verslavingskunde Nederland |
| VNG |

Nassaulaan 1
2514 JS Den Haag

+31 (0)70 359 6955
info@kwinkgroep.nl
www.kwinkgroep.nl

KWINK
GROEP