

Vergaderjaar 2005–2006

22 894

Preventiebeleid voor de volksgezondheid

Nr. 83

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 mei 2006

Bij brief van 31 maart (kenmerk VWS-B-031) heeft u mij gevraagd om een reactie op de position papers die de brancheorganisaties van de tabaksindustrie en de tabaksdetaillisten voorafgaand aan het rondetafelgesprek op 15 februari jl. ter informatie aan uw Kamer hebben doen toekomen. Het betreft hier de volgende organisaties: NSO (brancheorganisatie voor de tabaksdetailhandel), het Platform Verkooppunten Tabak (PVT), de Stichting Sigarettenindustrie (SSI) samen met de Vereniging Nederlandse Kerftabakindustrie (VNK) en de Nederlandse Vereniging voor de Sigarenindustrie (NVS).

Tijdens het rondetafelgesprek op 15 februari hebben bovengenoemde organisaties hun kijk gegeven op de evaluatie van het tabaksontmoedigingsbeleid en op de verdere ontwikkeling van het beleid. De inbreng van de organisaties in het rondetafelgesprek was in lijn met brieven die ik eerder van hen heb ontvangen en die door mij zijn beantwoord.

De vier position papers stemmen in belangrijke mate overeen. Mijn reactie richt zich vooral op de gemeenschappelijke en meest springende punten.

Evaluatie van het tabaksontmoedigingsbeleid

Voordat ik mijn evaluatie van het tabaksontmoedigingsbeleid op 17 juni 2005 naar uw Kamer zond (Kamerstuk 22 894, nr. 61), heb ik in reactie op brieven van de tabaksbranche aan mij en aan de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport de aard en reikwijdte van de evaluatie toegelicht. De evaluatie geeft een overzicht van de beleidsontwikkelingen en de ontwikkeling van de rookprevalentie en tabaksconsumptie sinds 1990 en vormt als zodanig de opmaat tot de verdere uitwerking van het tabaksontmoedigingsbeleid.

In een algemeen overleg met de vaste commissie voor VWS op 22 juni 2005 (kamerstuk 22 894/29 800 XVI, nr. 64) heb ik toegezegd op een

tweetal punten nadere informatie te zullen geven: administratieve lasten en de verhouding tussen uitgaven ten behoeve van handhaving van de Tabakswet enerzijds en uitgaven voor voorlichting/preventie anderzijds. Bij brief van 23 september 2005 heb ik die toezegging gestand gedaan (Kamerstuk 22 894, nr. 67).

Van alle stakeholders, die in het kader van de evaluatie geconsulteerd zijn, heeft alleen de tabaksbranche kritiek geuit op de evaluatie. Deze kritiek heeft betrekking op de gevolgde procedure en de opzet, en niet op de inhoud. Dat laatste zou ook lastig zijn, omdat op het succes van het gevoerde beleid weinig valt af te dingen.

Zoals ik ook in de evaluatie van het tabaksontmoedigingsbeleid nog eens heb onderstreept, bestaat het tabaksontmoedigingsbeleid uit diverse, elkaar versterkende beleidsinstrumenten. De belangrijkste graadmeter voor de mate van succes van het beleid is de ontwikkeling (daling) van de rookprevalentie. Bij het realiseren van deze doelstelling is de overheid de afgelopen jaren succesvol geweest. Echter, na een forse daling in 2004 is de rookprevalentie in 2005 gestabiliseerd op 28%. Voor een verdere daling zijn nadere maatregelen nodig. Op de nieuwe beleidsinitiatieven ga ik verderop in deze brief nader in.

Handhaving van de Tabakswet door de VWA

Sinds de inwerkingtreding van de gewijzigde Tabakswet (2002), inclusief het instrument van de bestuurlijke boete, bereiken mij klachten over de handhaving van de Tabakswet door de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA). Deze klachten hebben vooral betrekking op de handhaving van het reclameverbod en van de leeftijdsgrens. Volgens de tabaksbranche is de VWA weinig transparant met betrekking tot de manier waarop zij de wet interpreteert en legt zij de wet overdreven strikt uit.

Ik heb hierover al verscheidene malen schriftelijke antwoorden naar de tabaksbranche gestuurd (zie bijvoorbeeld mijn brief aan de SSI van 28 november 2005; bijlage 1)¹. Kort samengevat komen die antwoorden neer op het volgende. In presentaties voor stakeholders heeft de VWA uiteengezet hoe zij de wet toepast en interpreteert (dat wetten tot interpretatievraagstukken leiden is onvermijdelijk). Daarnaast is het instrument van de bestuurlijke boeten met allerlei rechtswaARBorgen omkleed voor diegenen die menen dat zij ten onrechte beboet zijn. In een beperkt aantal gevallen heb ik overigens op grond van adviezen van de bezwaarschriftencommissie besloten een boetebesluit in te trekken.

Nieuwe beleidsinitiatieven

Op 15 juni 2005 hebben de directeuren van KWF Kankerbestrijding, de Nederlandse Hartstichting en het Astma Fonds samen met mij de Intentieverklaring tabaksontmoediging ondertekend. De samenwerking tussen de vier partijen heeft geresulteerd in een Nationaal Programma Tabaksontmoediging (NPT) 2006–2010 dat op 9 maart jl. naar uw Kamer is gestuurd (Kamerstuk 22 894, nr. 78). Daarbij was ook gevoegd het Actieplan 2006, waarin een aantal specifieke actiepunten voor dit jaar wordt genoemd. Voorzover het actiepunten betreft, die voor rekening komen van de Minister van VWS, gaat het in drie gevallen om wetswijzigingen.

Verbod op ambulante en mobiele verkoop van tabaksproducten

Tabaksproducten zijn consumentenproducten die uniek zijn in zowel hun verslavende karakter als hun schadelijkheid voor de gezondheid. Dat deze producten legaal zijn is een historische erfenis. Overigens bestaat er wereldwijd om verschillende redenen brede consensus dat het geen reële optie is tabaksproducten hun legale karakter te ontnemen. Stringente

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

regulering is daarentegen een succesvolle strategie, zo leert de ervaring. De regulering betreft onder meer de producten zelf, de prijs waartegen ze op de legale markt te koop zijn, reclame, de plaatsen waar het gebruik ervan verboden is én de regulering van het distributiekanaal.

In Nederland is tabaksverkoop overal toegestaan, behalve daar waar het op grond van de Tabakswet verboden is. Van een verkoopverbod is onder meer sprake in ziekenhuizen, onderwijsinrichtingen en overheidsgebouwen. Daarnaast vormt ook de leeftijdsgrens van 16 jaar, die in 2002 in de Tabakswet is opgenomen, een ingreep in de distributie.

Vooral NSO en PVT stellen zich met betrekking tot eventuele verdere regulering van de commerciële distributie van tabak op het volgende standpunt: *omdat* tabak een legaal product is, is ingrijpen van de overheid in de distributie van het product of de keuze van het assortiment van winkeliers «niet wenselijk en niet juist». Daarnaast zouden dergelijke ingrepen niet bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen van het tabaksontmoedigingsbeleid.

In reactie hierop merk ik allereerst op dat het legale karakter van tabaksproducten overheidsregulering van de distributie geenszins uitsluit. Er zijn immers ook voorbeelden van andere producten die, ofschoon legaal, vanwege hun bijzondere aard niet overal en niet aan iedereen mogen worden verkocht (vuurwapens, sterk alcoholische dranken en geneesmiddelen die alleen op recept verkrijgbaar zijn). Voorts is het zo dat verkoopbeperkingen, of grondslagen daarvoor, van meet af aan deel uitmaken van de Tabakswet. De wetgever heeft hiermee het bijzondere karakter van tabaksproducten onderstreept.

De commerciële beschikbaarheid van tabak – aantal en categorieën verkooppunten – is één van de factoren die van invloed zijn op de consumptie. Tegen deze achtergrond is in het NPT als eindbeeld geformuleerd dat tabak uiteindelijk alleen nog in tabaksspeciaalzaken mag worden verkocht. Als volgende stap in deze richting beoog ik voor de korte termijn om de ambulante en mobiele verkoop van tabak bij wet te verbieden.

Zoals ik in mijn brief aan de SSI van 28 november 2005 heb aangegeven, ben ik blij dat in het stappenplan van Koninklijk Horeca Nederland (KHN) de doelstelling is opgenomen om de verkoop van tabak in horecagelegenheden vergaand te staken. KHN beoogt met het stappenplan een cultuuromslag ten aanzien van roken. Het afbouwen van tabaksverkoop is in dit verband een belangrijke stap.

Verhoging van de leeftijdsgrens van 16 naar 18 jaar

Uit onderzoek blijkt dat het aantal mensen dat na het achttiende levensjaar met roken begint gering is. De meeste volwassen rokers zijn daarmee (ruim) voor hun achttiende verjaardag begonnen. Het beleid moet er daarom op gericht zijn te voorkómen dat jongeren voor hun achttiende verjaardag met roken beginnen. Naast andere maatregelen, zoals voorlichting, draagt ook een leeftijdsgrens bij aan het voorkomen dat jongeren gaan roken. Het ligt mijns inziens voor de hand om de huidige leeftijdsgrens van 16 jaar te verhogen naar 18 jaar. Deze leeftijdsgrens sluit goed aan bij die voor het besturen van auto's, het uitoefenen van kiesrecht, de aankoop van sterke drank en het bezoeken van casino's.

Kleurenfoto's ter versterking van waarschuwingsteksten op tabaksverpakkingen

De brancheorganisaties stellen dat deze interventie niet bijdraagt aan het ontmoedigen van roken. Ik zie dat anders. Mijns inziens zal de voorgestelde maatregel het beleid ter ontmoediging van tabaksconsumptie verder versterken.

De ervaringen met de huidige, louter tekstuele informatie op de tabaksverpakkingen in Nederland en de ervaringen van landen als Canada en

Brazilië, waar kleurenfoto's de tekstuele informatie op de verpakkingen ondersteunen, wijzen allemaal in dezelfde richting. Veel rokers geven desgevraagd aan dat de waarschuwingen hun intentie om te stoppen vergroten en dat zij hierdoor minder roken in aanwezigheid van niet-rokers, in het bijzonder van kinderen. Daarnaast dragen gezondheids-waarschuwingen bij aan een veranderende perceptie van tabaksproducten en roken. Tabaksproducten en (mee)roken worden steeds minder als «normaal» en sociaal geaccepteerd beschouwd. Uit onderzoek blijkt wel dat de combinatie van tekst en beeldmateriaal beduidend meer effect sorteert dan alleen tekst: «A picture says a thousand words.» Dit kan niet verbazen. We leven immers in een beeld-cultuur.

Overleg met de tabaksbranche

De tabaksbranche heeft mij herhaaldelijk verzocht om samenwerking bij de beleidsvorming ter ontmoediging van tabaksconsumptie. Bij brief van 9 maart jl. aan de VNK (bijlage 2)¹ heb ik nog eens gemotiveerd uiteengezet waarom ik samenwerking met de industrie niet wenselijk acht. Ik heb daar wel aan toegevoegd dat dit overleg en contacten tussen overheid en tabaksbranche geenszins uitsluit, maar dat deze alleen betrekking hebben op uitvoeringskwesties. Een voorbeeld ter illustratie: de overheid praat niet met de industrie over de vraag óf er kleurenfoto's op tabaksverpakkingen moeten komen. Wel treedt de overheid in contact met de industrie over praktische punten zoals overgangstermijnen die nodig zijn voor de aanpassing van de verpakkingen. Landen als België en het Verenigd Koninkrijk, waar de kleurenfoto's op afzienbare termijn op de verpakkingen zullen verschijnen, hebben voor dezelfde aanpak gekozen.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
J. F. Hoogervorst

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.