

Vergaderjaar 1995–1996

24 126

Volksgezondheidsbeleid 1995–1998

Nr. 10

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 15 december 1995

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport¹ en de vaste commissie voor Economische Zaken² hebben op 22 november 1995 overleg gevoerd met minister Borst-Eilers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en minister Wijers van Economische Zaken over **beperking van de tabaksreclame**.

Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Esselink** (CDA) memoreerde dat hoofddoelstelling van het tabaksontmoedigingsbeleid van de overheid is, de toetreding van jongeren tot de rokersmarkt zoveel mogelijk te voorkomen. Tabak is echter geen verboden genotmiddel en dus zijn het op de markt brengen en het gebruik ervan legale activiteiten. Het bedrijfsleven kan dan ook niet het recht worden ontzegd te communiceren met potentiële kopers. Wel is de reclame aan regels gebonden, onder andere door middel van zelfregulering die is gegoten in de vorm van een afspraak. Die afspraak behelst grofweg dat de industrie het overheidsbeleid niet zal frustreren: geen reclame gericht op jongeren en niet het beeld creëren dat roken normaal is.

Er zitten echter ook economische aspecten aan het roken: het maken van reclame en het produceren van rookwaren zijn economische activiteiten. Dat is natuurlijk geen reden om bij voorbaat niet in te grijpen, maar dergelijke aspecten verdienen wel een plaats in de afweging. Die

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Schutte (GPV), Van Nieuwenhoven (PvdA), voorzitter, Van der Heijden (CDA), ondervoorzitter, Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), M.M.H. Kamp (VVD), Doelman-Pel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Vliegenthart (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Middel (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Fermina (D66), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Oudkerk (PvdA), Cherribi (VVD), Sterk (PvdA), Van Boxtel (D66), Van Vliet (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Lilipaly (PvdA), Esselink (CDA), Rijpstra (VVD), Voûte-Droste (VVD), Smits (CDA), Dijksman (PvdA), Houda (PvdA), Beinema (CDA), Van den Bos (D66), Vreeman (PvdA), Rouvoet (RPF), Boogaard (groep-Nijpels), Van Waning (D66), Sipkes (GroenLinks), De Jong (CDA), Passtoors (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), J.M. de Vries (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Bremmer (CDA), Bakker (D66), Cornielje (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Van Erp (VVD), ondervoorzitter,

Mateman (CDA), Blaauw (VVD), Van der Vlies (SGP), H. Vos (PvdA), voorzitter, Van Gelder (PvdA), Smits (CDA), Ter Veer (D66), De Jong (CDA), Leers (CDA), Van der Hoeven (CDA), Remkes (VVD), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Jorritsma-van Oosten (D66), De Koning (D66), Voûte-Droste (VVD), Hessing (VVD), Vreeman (PvdA), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Van der Ploeg (PvdA), Van Zuijlen (PvdA), Van Walsem (D66), Houda (PvdA).

Plv. leden: Passtoors (VVD), Ten Hoopen

(CDA), Van Rey (VVD), Van Middelkoop (GPV), Woltjer (PvdA), Sterk (PvdA), Van Rooy (CDA), Ybema (D66), Wolters (CDA), Lansink (CDA), Terpstra (CDA), Weisglas (VVD), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), M.B. Vos (GroenLinks), Bakker (D66), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Verbugt (VVD), Klein Molekamp (VVD), Witteveen-Hevinga (PvdA), Poppe (SP), Leerkes (Unie 55+), Verspaget (PvdA), Adelmund (PvdA), Jeekel (D66), Crone (PvdA).

afweging heeft indertijd geleid tot het kiezen voor zelfregulering. De brief maakt duidelijk dat de industrie zich aan de letter van de afspraak houdt, maar niet altijd naar de geest ervan handelt. Er is kennelijk naar sluiptwegen gezocht om de jongeren toch te kunnen bereiken, een handelwijze die als «fout» moet worden gekarakteriseerd. De heer Esselink ging ervan uit dat dit in het halfjaarlijkse overleg met de tabaksindustrie wordt gemeld. Hij vond dat zij langs de rand balanceert en er soms overheen gaat van wat politiek gezien nog acceptabel is. De bedoelingen van de overheid, een van de partijen bij de afspraak, mogen absoluut niet willens en wetens worden gefrustreerd. Minister Borst kondigt dan ook terecht aan een pittig gesprek te willen voeren. Als de industrie zich echt niet wil voegen, is de rek er wat de CDA-fractie betreft uit, vooral ook omdat het percentage rokende jongeren stijgt. De heer Esselink merkte vervolgens op dat de CDA-fractie zich zal verzetten tegen EU-richtlijnen die zelfregulering onmogelijk maken.

De CDA-fractie heeft geen bezwaar tegen een verhoging van de tabaksaccijns, mits de grenseffecten bij open grenzen goed in het oog worden gehouden. In de structuur van die accijns mag met het oog op de concurrentieverhoudingen geen wezenlijke verandering worden aangebracht. Ook het terugdringen van roken in «semi»-openbare ruimten heeft de hartelijke steun van het CDA, want 30% van de bevolking kan echt niet tegen tabaksrook.

In afwachting van de beleidsnota van de regering zei de heer Esselink op dit moment geen behoefte te hebben aan vergaande uitspraken van de Kamer. Minister Borst zet terecht in op volwaardige naleving naar letter en geest van de afspraak.

Mevrouw **Kamp** (VVD) stelde voorop dat het beter is om niet te roken maar voegde hieraan toe dat tabak geen verboden genotsmiddel is. Daarom steunt haar fractie het kabinetsbeleid op het gebied van de tabaksreclame. Het Nederlandse beleid steunt op een tabaksontmoedigingsbeleid en een reclamecode. Eigenlijk is de overheid geen partner want de code heeft betrekking op zelfregulering door de branche zelf. Wel heeft de overheid een aantal wensen geponeerd die een plaats hebben gekregen in de reclamecode. De nieuwe reclamecode is voor vijf jaar afgesloten en zij pleitte voor een betrouwbare overheid t.o.v. het bedrijfsleven, ook voor wat Europa betreft; richtlijnen zijn niet nodig. Als een burger vindt dat die code wordt geschonden – naar letter en naar geest – kan hij terecht bij de Reclamecodecommissie, terwijl het Commissariaat voor de media in de gaten houdt of er sluikreclame op televisie plaatsvindt. Mevrouw Kamp meende dat vooralsnog op deze weg kan worden voortgegaan, maar voegde hier wel de vraag aan toe of het kabinet iets meer kan zeggen over het aantal klachten van burgers, hoeveel er ontvankelijk zijn verklaard enz. Waarom moet er overigens nog verder onderzoek worden gedaan naar de feitelijke reclamebestedingen door de tabaksindustrie, terwijl een accountantsrapport voorligt waaruit lagere reclamebestedingen blijken?

Mevrouw Kamp sprak de hoop uit dat het ja-mits-beleid van het kabinet (reclame mag onder voorwaarden) wordt gehandhaafd en dat niet overgegaan wordt tot een nee-tenzij-beleid.

Zal het kabinet in de toegezegde beleidsnota ingaan op zijn plannen met betrekking tot het tabaksontmoedigingsbeleid, los van de reclamecode? Zal daarin ook worden ingegaan op de effectiviteit en de handhaafbaarheid van de voorstellen en op de vraag hoe kan worden voorkomen dat er schade wordt berokkend aan de industrie (en haar werknemers) zolang tabak geen verboden produkt is? Ten slotte wees mevrouw Kamp erop dat bij elk voornemen het aspect van fraude en smokkel dient te worden betrokken.

De heer **Marijnissen** (SP) constateerde met spijt dat het kabinet blijft volharden in zijn verzet tegen een verbod op tabaksreclame. Recentelijk nog hebben 185 hoogleraren een dringend beroep gedaan op het kabinet om strengere regels te stellen aan de tabaksreclame, maar het kabinet laat openlijk de belangen van de tabaksindustrie prevaleren boven het volksgezondheidsbelang. Mogelijk is hier zelfs sprake van een overheidsverslaving aan tabak: de jaarlijkse accijns- en btw-inkomsten. De kwestie is echter buitengewoon ernstig omdat de tabak steeds meer terrein wint, vooral onder de jongeren. Hoe komt het bijvoorbeeld dat in het VBO maar liefst één op de drie jongeren rookt, terwijl die bij het VVO «slechts» één op tien is?

De heer Marijnissen was de overtuiging toegedaan dat het een illusie is te menen dat de tabaksindustrie ooit zelf zal kiezen voor preventief beleid ten aanzien van jongeren. Onder andere tijdens popfestivals wordt duidelijk dat jongeren expliciet maar in ieder geval impliciet het belangrijkste doelwit zijn van tabaksreclame; zij moeten immers de mensen vervangen die – onder andere door tabaksgebruik – overlijden.

Voor de SP-fractie is de maat vol; de minister schrijft zelf dat de code niet naar de geest wordt uitgevoerd en het is nu aan de politiek om daarop te reageren. De stelling dat, zolang een produkt niet verboden is, reclame daarvoor ook niet mag worden verboden, stoelt nergens op. De overheid kan het toestaan van de verkoop van tabakswaren best combineren met een reclameverbod. De belangstelling voor de economische belangen is op z'n minst wrang te noemen. De tabaksindustrie wijst er zelf op dat er sprake is van een enorme merkentrouw en dat zij niet probeert de markt maar wel haar segment daarbinnen te vergroten. Het hanteren van economische belangen is niet alleen moreel verwerpelijk maar doet dus ook niet ter zake.

Zelfregulering is alleen een geschikt instrument als medewerking van de branche vereist is, maar dat is in dit geval niet aan de orde. Waarom zou het stellen van regels en wetten minder goed functioneren dan zelfregulering? De heer Marijnissen wees er ten slotte op dat het kabinet zich ook wat betreft het gokken niet beperkt tot convenanten, maar de lokale overheden gelegenheid biedt regels te stellen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) stelde vast dat de reclamecode naar de letter maar niet naar de geest wordt uitgevoerd. De minister vindt dat de tabaksindustrie de grenzen van de code niet mag aftasten en oprekken, maar wil wat dit betreft niet in details treden. Waar doelt zij precies op? Het budget voor tabaksreclame is sterk gestegen, maar een groot deel ervan is gericht op het buitenland. Over welke landen gaat het in dit verband?

Rond de 30 000 mensen sterven aan ziektes die voortvloeien uit het gebruik van tabak, terwijl het aantal jeugdigen dat tabak gebruikt verontrustend snel stijgt. Er is alle reden om de conclusie te trekken dat de resultaten van de code bedroevend zijn. De vraag dient te worden gesteld of een verbodsregime dan wel een convent- of code-regime de voorkeur verdient. De praktijk – ook op andere terreinen – leert dat de resultaten van een dergelijk code-regime veelal onder de verwachtingen blijven. Als de tabaksindustrie uitspreekt dat zij voornamelijk haar aandeel in de bestaande markt wil vergroten, zou volstaan kunnen worden met reclame op de verkooppunten zonder dat er een verbodsregime in werking treedt. De heer Rabbae zei ten slotte niet te begrijpen waarom de principes van subsidiariteit en proportionaliteit de regering beletten een eigen beleid te voeren.

De heer **Van Dijke** (RPF) citeerde uit het verkiezingsprogramma van D66 de volgende zinsnede: «Op het gebied van preventie heeft de overheid een belangrijke voorbeeldfunctie. Nederland loopt bijvoorbeeld ver achter bij de meeste Europese landen bij het verbieden van tabaks-

reclame. Die achterstand moet snel worden gehaald. In de Tabakswet ontbreken sancties node». De partij die twifelen tot kunst heeft verheven, verkondigt een helder standpunt! Sprekers verbazing was dan ook erg groot toen hij deze brief van beide D66-ministers las. In weerwil van het D66-verkiezingsprogramma wil de minister geen uitvoering van de voorgestelde EU-richtlijn, geen verbod op de tabaksreclame en geen sancties voor de tabaksindustrie die de afspraken schendt. Dit werkt een zeker cynisme met betrekking tot verkiezingsprogramma's wel in de hand.

De heer Van Dijke zei zeer teleurgesteld te zijn over de brief. Het is volstrekt helder dat roken de volksgezondheid schaadt; de rookverslaving verhindert de mensen om tot hun bestemming te komen, maar het menselijk leven is een te kostbaar geschenk van de Schepper om het ten onder te laten gaan aan de verslaving. Als dit uitgangspunt minder aanspreekt, is wellicht het argument overtuigend dat de samenleving jaarlijks zo'n 3,5 mld. moet spenderen aan de bestrijding van de gevolgen van deze verslaving. Bestrijding van de rookverslaving is dus in het belang van de mensen maar ook van de staat. Hier ligt een belangrijke overheidstaak. Met een verbod op roken zou de overheid haar boekje te buiten gaan, maar een totaal verbod op tabaksreclame zou in ieder geval effectiever zijn dan de gekozen beleidslijn van de zelfregulering. Uit de brief wordt immers volstrekt duidelijk dat zelfregulering onvoldoende werkt.

Er zijn bij dit alles tegengestelde belangen in het geding: de overheid die het roken wil tegengaan en de tabaksindustrie die een groeiend maar in ieder geval een stabiel marktaandeel wil. Deze belangen zijn niet te verenigen en daarom moet de overheid de hoop van zelfregulering laten varen. De minister schrijft terecht dat jongeren gevrijwaard moeten worden van tabaksreclame, maar de beste garantie daarvoor is natuurlijk een verbod. Wat bedoelt zij overigens met «maatschappelijk aanvaardbare vormen van tabaksreclame»? Kan daarvan überhaupt sprake zijn?

Curieus is de stelling van de minister dat het Nederlandse standpunt pas moet worden heroverwogen als Nederland in de EU een wipfunctie krijgt. Alsof Nederland zich kan verschuilen achter de meerderheid in Europa en niet verantwoordelijk is voor het eigen beleid! Vrijwel iedereen is de mening toegedaan dat de overheid een taak heeft als het gaat om de beheersing van tabaksreclame. In dit verband vroeg de heer Van Dijke of de minister een bredere cultuur-politieke overheidstaak kan formuleren. Hoewel zij hierin nog niet ver genoeg gaat, wil zij wel bevoogdend optreden. Waarom wel regulering van de tabaksreclame, maar niet van reclame voor 06-lijnen?

De heer **Van der Vlies** (SGP) stelde vast dat de nadelen voor de gezondheid van tabaksgebruik evident zijn. Het gaat daarbij niet alleen om de gezondheid van rokers maar ook van niet-rokers. Er heeft een omslag plaatsgevonden in die zin dat de roker vandaag de dag toestemming vraagt om te roken. Die omslag is overigens nog niet geheel uitgekristalliseerd maar de heer Van der Vlies was van mening dat bijvoorbeeld mensen die last hebben van aandoeningen aan de luchtwegen een zekere bescherming verdienen.

De ontwikkelingen in rookgedrag in bepaalde leeftijdscategorieën zijn niet geruststellend en geven bepaald geen aanleiding voor de overheid om zich terug te trekken. Natuurlijk hebben mensen een eigen verantwoordelijkheid – die voor de SGP-fractie wordt bepaald door het feit dat de mens een schepsel is van God – maar er is ook een overheidsverantwoordelijkheid op het terrein van de volksgezondheid. In het verkiezingsprogramma van de SGP staat nog steeds dat er een verbod moet komen op de tabaksreclame; de partij heeft indertijd wel het voordeel van de twijfel aan de zelfregulering willen geven. Het is zeer te betreuren dat de tabaksindustrie het vertrouwen heeft beschaamd en de geboden kans niet heeft gegrepen. De rek is er voor de SGP-fractie geheel

uit; zij vindt dat de overheid niet kan blijven pappen en nathouden maar moet komen tot een verbod van tabaksreclame. Over de modaliteiten ervan is dan wat haar betreft nog wel discussie mogelijk.

Als Nederland in EU-verband een andere positie inneemt, zijn er slechts nog drie stemmen om tot een meerderheid te komen voor een verbod terwijl er nog vier zwevende stemmen zijn. Het ligt dus genuanceerder dan in de brief wordt gesuggereerd.

Ten slotte sprake de heer Van der Vlies de hoop uit dat in de aangekondigde beleidsnota de regering een helder standpunt zal neerleggen en daarbij rekening zal houden met de door hem aangegeven uitgangspunten.

De heer **Schutte** (GPV) releveerde allereerst aan de volgende zinnen in de brief: «Daarbij is de regering van mening dat voor de harmonisatie van een EU-verbod op tabaksreclame in het EU-verdrag een juridische basis ontbreekt. Immers, het EU-verdrag staat niet toe dat een communautair harmonisatiebeleid wordt gevoerd op het gebied van de volksgezondheid». Hij had zelden de regering zo gretig een beroep zien doen op het feit dat iets op Europees niet goed kan worden bevorderd. Ook de heer Schutte vond de argumentatie van Nederland om zich niet te scharen achter een verbod op tabaksreclame nogal merkwaardig. Het zich verschuilen achter EU-partners is natuurlijk nooit een sterke positie.

In deze situatie dient de nadruk dus te worden gelegd op het nationale niveau. De gedragscode kent een forse innerlijke tegenstrijdigheid, want op een en hetzelfde bord staat dat roken erg prettig en schadelijk voor de gezondheid is. Het is overigens niet zo merkwaardig dat de tabaksindustrie, die grote financiële belangen heeft bij de tabaksreclame, de verdragscode bij tijd en wijle op de proef stelt. De heer Schutte meende dat niet alles wat legaal is dan ook moet kunnen worden gepropageerd. De overheid heeft uit een oogpunt van volksgezondheid wel degelijk een eigen verantwoordelijkheid die zelfs kan uitmonden in een verbod op tabaksreclame. Minister Borst heeft in het blad Contrastma in een vlaag van paarse openheid gezegd dat zij voorstander is van een verbod op tabaksreclame, maar voegde er meteen toe dat zij ook met de belangen van collega-bewindslieden heeft te maken. De minister van Economische Zaken is ook afkomstig uit D66 en dus moet het mogelijk zijn om samen tot een prachtig resultaat en vernieuwend beleid op dit terrein te komen. Nu er nieuwe afspraken zullen worden gemaakt, zouden de bewindslieden kenbaar kunnen maken dat er gewerkt gaat worden aan nieuwe wetgeving die geëffectueerd zal worden als wederom blijkt dat de tabaksindustrie niet handelt naar letter en geest van de gedragscode.

Ook de heer **Oudkerk** (PvdA) releveerde aan het interview met de minister in het blad Contrastma. De minister zegt daarin: «Roken scheelt twintig jaar van je leven. Een grote zorg is dat het aantal rokende jongeren de laatste jaren weer toeneemt. Het blijkt dat rokende tieners vaak ook andere drugs gaan proberen en dat ze eerder gaan beginnen met alcohol». Ook maakt zij kenbaar voorstander te zijn van een verbod op tabaksreclame, maar dat zij oog heeft voor werkgelegenheidsbelangen van haar collega van Economische Zaken. Uit dit interview wordt wel duidelijk dat niet de minister van VWS maar de minister van EZ moet worden overtuigd. Kan de minister van VWS haar uitspraken enigszins toelichten?

De heer Oudkerk vond de aan de orde zijnde brief ronduit teleurstellend. Er zal geen steun worden verleend aan de EU-richtlijn om de tabaksreclame te beperken tot de verkooppunten. Ook wil het kabinet geen wettelijke regeling van de tabaksreclame. Er is niet alleen sprake van teleurstelling, maar ook van grote verbazing over het grote flauwekulgehalte van de volgende zin: «Het gezamenlijk hoofddoel van overheid en industrie is preventie van roken onder jongeren». Je hoeft geen groot

econoom te zijn om te weten dat de tabaksindustrie elk jaar weer markt moet zien te handhaven; elke roker die stopt, moet worden vervangen door een nieuwe roker. Wie stoppen met roken? De 30 000 mensen die jaarlijks sterven, de spontane stoppers en de 15 000 mensen die wel rookten maar aan iets anders sterven. De inzet van de tabaksindustrie is vanzelfsprekend dat zij moeten worden vervangen – vooral door jongeren – anders deugt die industrie niet. Er is dus geen gemeenschappelijk hoofddoel. Recente artikelen in de Yama tonen aan dat de industrie er alles aan toe om via allerlei trucs de jongeren aan het roken te krijgen en het meest recente nummer van the Journal of the National Cancer Institute toont ondubbelzinnig aan dat reclame wel degelijk werkt bij het aantrekken van jonge rokers, anders dan de tabaksindustrie wil doen geloven. Een tabaksontmoedigingsbeleid zonder de reclame aan te pakken, is als een AIDS-beleid zonder condooms! Er is natuurlijk een gloedvol betoog te houden over de voordelen van roken voor de economie en zelfs ook – als je het cynisch benadert – voor de werkgelegenheid in de volksgezondheid. Tegelijkertijd kan met evenveel recht worden betoogd dat roken de economie schaadt. Is het waar dat 10% tot 15% van het volksgezondheidsbudget direct of indirect te maken heeft met de bestrijding van de gevolgen van roken? In ieder geval stijgen daardoor de collectieve lasten, want het zijn vooral de mensen in de lagere sociaal-economische klasse die veel roken. Het belangrijkste argument ligt echter nog steeds in de sfeer van de volksgezondheid, want gezondheid is het hoogste goed.

De minister geeft te kennen dat er in Europa geen meerderheid is voor invoering van de Europese richtlijn. Volgens een Duitse krant zijn Zweden en Denemarken echter niet zo afhoudend tegenover de richtlijn als de minister de Kamer wil doen geloven. Het is nog maar zeer de vraag of Nederland niet de «wippositie» heeft die als voorwaarde gold om het verzet tegen de richtlijn op te geven. Een aantal partijen in de Kamer heeft te kennen gegeven dat er in EU-verband wat moet gebeuren als de evaluatie van de nationale code een onbevredigend resultaat heeft. Het kabinet constateert nu dat dit het geval is en er is dus alles voor te zeggen om in EU-verband een stapje extra te zetten.

Het kabinet vindt EU-regelgeving ongewenst en geeft de voorkeur aan maatregelen op nationaal niveau. Vervolgens verwijst het doodleuk naar de zelfregulering en de met de tabaksindustrie afgesproken code, die dan weer als onvoldoende wordt betiteld. Wat dit betreft is de brief van de minister zeer inconsequent. Nederland heeft alle reden om zijn starre minderheidspositie nader te bezien; de minister moet in het overleg van 30 november a.s. aangeven hoe de situatie in Nederland is en ook kenbaar maken dat zij bereid is mee te gaan in de richting van het voorstel van de Commissie met betrekking tot een Europese richtlijn.

De heer Oudkerk zei vervolgens weinig te verwachten van de afspraken die het kabinet op korte termijn met de tabaksindustrie wil maken. Hij wilde het kabinet echter wel de kans geven om de «integrale ontmoedigingsnota» te presenteren. De PvdA-fractie is voorshands de mening toegedaan dat niet valt te ontkomen aan een wettelijk kader met een stapsgewijze beperking van de op jongeren gerichte tabaksreclame en ook met een onafhankelijk toezicht op de naleving van de regels. In ieder geval kan de aankondiging dat zal worden begonnen met de voorbereiding van een dergelijk wettelijk kader een zekere druk op de ketel houden. In bedoelde nota zou naar de mening van de heer Oudkerk ook een overzicht moet worden opgenomen van de op jongeren gerichte (sluik)reclame. Kan ook antwoord worden gegeven op de vraag hoeveel mensen van merk veranderen door reclame-activiteiten en kan in de nota een doelstelling worden aangegeven in de trant van: op dat tijdstip moet het aantal rokende jongeren met x procent zijn verminderd? Verder zijn een helder standpunt over de accijnsverhoging en een kosten-baten-analyse van het fenomeen roken nodig. Ten slotte zou in de nota moeten worden

aangegeven hoe het toezicht op de diverse ontmoedigingsinstrumenten vorm zal worden gegeven.

Het vorige kabinet heeft met de tabaksindustrie een afspraak gemaakt, maar als toch wordt besloten over te gaan tot wetgeving, is daarover dan juridisch advies ingewonnen bij de landsadvocaat? Zo ja, wat is dan zijn conclusie? De tabaksindustrie wijst erop dat tabaksreclame niet tot een hogere omzet leidt en de vraag is dus gewettigd of zij een schadeclaim kan indienen als de overheid de afspraak opschort. Kan de tabaksindustrie ook claims op tafel leggen als de Kamer met een initiatiefwetsvoorstel komt?

Ten slotte vroeg de heer Oudkerk een reactie van het kabinet op de volgende berekening: de totale omzet van sigaretten en shag is exclusief belasting 1700 mln. Per jaar wisselt 10% rokers van merk. Er valt dus hooguit een extra omzet te bereiken van 170 mln., waarvan de bruto winst geschat wordt op 30%. De industrie geeft zelf aan dat zij 129 mln. uitgeeft aan reclame, maar het is toch economisch volstrekt onverantwoord als daarmee veel minder miljoenen worden binnengehaald?

Ook de heer **Van Boxtel** (D66) was de mening toegedaan dat Nederland zich in EU-verband actiever moet opstellen en zich minder moet bezighouden met allerlei bespiegelingen over stemverhoudingen en dergelijke.

Dat de tabaksindustrie wel degelijk gericht is op jongeren, blijkt wel uit een uitspraak van een vertegenwoordiger van de tabaksindustrie in Trouw van 14 december 1994 dat het natuurlijk de bedoeling is dat jongeren van twaalf, dertien jaar opgroeien met tabaksreclame omdat zij op het moment dat ze gaan roken aan een bepaald merk gewend moeten zijn. Uit de brief van de ministers blijkt dat de code in ieder geval naar de geest niet goed wordt nageleefd, maar ze treden niet in detail. Op basis waarvan trekken zij dan hun conclusie? De heer Van Boxtel meende overigens dat de code op onderdelen ook niet naar de letter wordt nageleefd (bijvoorbeeld in advertenties waarin niet de waarschuwing voorkomt dat roken slecht is voor de gezondheid).

Handhaving van naleving van de controle vertoont nogal wat tekortkomingen, want zij is afhankelijk van de klachten van het publiek. Niet veel mensen nemen de moeite zich te laten horen; kennelijk is de drempel te hoog en is de procedure ingewikkeld. Uit een recente uitspraak van de reclamecodecommissie is bijvoorbeeld gebleken dat een klager zelf moet bewijzen of een uiting is geopenbaard na 18 mei 1994. Dat is natuurlijk niet altijd even gemakkelijk, vooral ook niet omdat de industrie daar geen administratie van bijhoudt. Dit is dus niet het goede instrument om het instrument van de zelfregulering te bewaken. De heer Van Boxtel gaf de bewindslieden dan ook in overweging de handhaving van de code in handen te leggen van de Inspectie voor de gezondheidsbescherming.

Hopelijk zal het kabinet in de aangekondigde beleidsnota ook een oordeel geven over het zelfreguleringsinstrument. De heer Van Boxtel voegde hieraan toe graag te willen weten wat de juridische status is van de overeengekomen gedragscode en sloot zich aan bij vragen van de heer Oudkerk ter zake. Wat denken de bewindslieden te bereiken met het feitenonderzoek naar aard en omvang van de tabaksreclame? Wie gaat dat onderzoek uitvoeren? Voorgesteld wordt de code te moderniseren in die zin dat er een limitatieve opsomming wordt gegeven van maatschappelijk aanvaardbare vormen van tabaksreclame onder gelijktijdige vaststelling van het afzien van andersoortige reclame-uitingen. Dat lijkt een goede manier om de creativiteit van de tabaksindustrie aan banden te leggen. Uitgangspunt van de nieuwe code dient te zijn dat reclame slechts gericht mag zijn op volwassenen en op het verwisselen van merk. Hoofddoel is en blijft: voorkomen dat jongeren gaan roken. Ook de heer Van Boxtel zette grote vraagtekens bij de zinsnede dat kabinet en industrie als gezamenlijk hoofddoel hebben de preventie van roken onder jongeren.

Als de code wordt aangescherpt, zou ook moeten worden gezien of de imago-reclame niet moet worden beperkt. Hetzelfde geldt voor reclame in en in de nabijheid van bioscopen. Hoe denken de bewindslieden over een verbod op sampling en aanverwante activiteiten? Verder wees de heer Van Boxtel op de in Amerika gemaakte afspraak dat niet binnen een straal van 300 meter van scholen en opleidingsinstituten wordt geadverteerd. Is zoiets ook in Nederland haalbaar?

De heer Van Boxtel wilde ten slotte het kabinet de ruimte geven om in de aangekondigde beleidsnota met handhaafbare en controleerbare beleidsmaatregelen te komen. Uiteraard zal de fractie van D66 daarover haar oordeel geven, maar ook hij vond dat het kabinet nu al moet beginnen met de voorbereiding van de aanpassing van de Tabakswet in die zin dat er in ieder geval een verbod van op de jeugd gerichte tabaksreclame komt.

Het antwoord van de bewindslieden

Minister **Borst** merkt allereerst aan het adres van de heer Van Dijke op dat standpunten van D66 niet per definitie ook kabinetstandpunten zijn. Het zal hem niet zijn ontgaan dat er sprake is van een coalitiekabinet. Het aardige is nu dat de coalitiegenoten elkaar uiteindelijk toch weten te vinden en de minister zei dan ook er geen moeite mee te hebben het kabinetstandpunt in Brussel te verdedigen.

Uit een oogpunt van volksgezondheid is volstrekt duidelijk dat een fenomeen als roken dient te worden tegengegaan. Preventie kan veel ziekte en ontijdige sterfte voorkomen. Vervolgens komt de vraag aan de orde welke maatregelen het meest effectief zijn om het roken te ontmoedigen. Ter voorbereiding van de toegezegde nota wordt nu nagedacht over de vraag of het beperken van reclame tot verkooppunten een effectieve maatregel is. Uiteraard moet een eventueel nieuw beleid ook handhaafbaar zijn. Ook in andere landen – waaronder een bijna rookvrij land als de Verenigde Staten – neemt het roken onder jongeren weer toe, ongeacht het beleid dat aldaar wordt gevoerd. Nog steeds zijn de wetenschappers het niet eens over de vraag welk beleid het meest doeltreffend is. Ook is men het niet eens over de vraag of reclame jongeren ertoe aanzet om te gaan roken. Duidelijk is wel dat het ontzettend moeilijk is om verslavingsgedrag, waaraan aspecten van imago en cultureel-sociale achtergronden zitten, te veranderen. Rationele argumenten – slecht voor de gezondheid en het kost geld – schieten veelal tekort om rokers van het roken af te brengen.

Zowel voor de Verenigde Staten als voor Nederland is uitgerekend dat, als iedere roker er morgen mee stopt, de kosten van de volksgezondheid aanzienlijk zouden stijgen. De reden daarvan is dat longkanker op betrekkelijke lage leeftijd optreedt, vrij kort duurt, ongeneeslijk is en dus relatief weinig kosten met zich meebrengt. Bovendien wordt voorkomen dat deze mensen oud worden en allerlei kwalen krijgen die langdurige verzorging noodzakelijk maken. De minister benadrukte wel dat dit absoluut geen argument is om de strijd tegen het roken niet met volle kracht te voeren.

Er zijn momenteel 32 stemmen – waaronder de vijf van Nederland – tegen het EU-voorstel om de tabaksreclame te beperken tot de verkooppunten. De andere tegenstemmers zijn niet van plan, om te gaan; deze landen nemen veelal principiële standpunten in die vooral te maken hebben met het proportionaliteit- en subsidiariteitsbeginsel. Als Nederland al om zou gaan, zijn er nog altijd 27 stemmen tegen terwijl er bij 26 of meer nog altijd sprake is van een blokkerende minderheid. Tijdens de voorbereiding in het ambtelijk voortraject is zonneklaar geworden dat ook Denemarken en Griekenland tijdens de Europese ministerraad van 30 november a.s. tegen zullen stemmen.

De overheid heeft de tabaksindustrie toegestaan om vijf jaar met de

reclamecode te werken, tenzij er totaal nieuwe inzichten ontstaan in de gevaren van roken of als er sprake is van daadwerkelijke overtredingen van de afspraken. Nederland verschuilt zich dus niet achter de brede ruggen van andere EU-landen maar heeft zich gewoon te houden aan een afspraak, ook al is die gemaakt door het vorige kabinet. Een door de staat aangegane juridische binding staat geheel los van de vraag welk kabinet in het zadel zit.

De minister verklaarde tijdens de Europese ministerraad naar voren te zullen brengen dat Nederland voorstander is van een tabaksontmoedigingsbeleid, dat vooral moet worden gericht op preventie van roken onder jongeren. Nederland zal trachten dit doel te bereiken door middel van zelfregulering, maar er is wel aanleiding om de afspraken met de tabaksindustrie aan te scherpen. Ook zal worden meegedeeld dat binnenkort een kabinetsstandpunt ter zake aan het parlement zal worden voorgelegd. De bewindsvrouw benadrukte nog dat het kabinet de voorkeur geeft aan een nationale boven een communautaire oplossing uit een oogpunt van subsidiariteit en proportionaliteit.

Roken is inderdaad gerelateerd aan de sociaal-economische positie waarin mensen zich bevinden. Op enigerlei wijze gemarginaliseerd zijn, leidt relatief snel tot activiteiten als roken en drinken.

Dat de reclamecode niet naar de geest wordt nageleefd, blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat de tabaksindustrie popfestivals sponsort en aldaar ook zeer zichtbaar met reclame aanwezig is. Verder kunnen worden genoemd het gratis filmtijdschrift Preview dat vol staat met tabaksreclame en het verschijnsel «brand stretching». Ook de tabaksindustrie was overigens van mening dat dit laatste moet worden beschouwd als het niet naar de geest van de code handelen.

Het kabinet is van mening dat er nieuwe wegen moeten worden gezocht op het terrein van het tabaksontmoedigingsbeleid. In de toegezegde beleidsnota zal hierop nader worden ingegaan. De huidige Tabakswet biedt al de mogelijkheid om via een AMvB te komen tot een verbod op tabaksreclame, dus er behoeven geen ingewikkelde wetten te worden gemaakt als daartoe al aanleiding zou bestaan. Ingaande op de vraag of het kabinet bereid is de politieke bereidheid uit te spreken tot een dergelijk verbod te komen als het zelfreguleringsbeleid niet slaagt, merkte de minister op dit thema aan de orde te zullen stellen in de beleidsnota.

De Inspectie gezondheidsbescherming oefent het door de Tabakswet vereiste toezicht uit, maar gezien de positie van de overheid bij de reclamecode ligt het niet voor de hand ook op dit punt de IGB met het toezicht te belasten, nog los van de vraag of deze inspectie wel over de benodigde deskundigheid op dit terrein beschikt.

Ten slotte merkte de minister op geen antwoord te kunnen geven op de vraag of reclame jongeren al dan niet tot roken brengt. Het spreekt overigens vanzelf dat iedere industrie probeert nieuwe markten aan te boren.

Minister **Wijers** meende dat niet gesproken kan worden van een structurele tegenstelling tussen belangen van de volksgezondheid en van de economie. Daarbij komt dat ook een minister van Economische Zaken – zeker een D66-minister – in de positie kan komen te verkeren dat hij gezondheidsbelangen laat prevaleren boven economische belangen. In dit overleg gaat het overigens niet zozeer om beide soorten belangen, maar veeleer om het bestuurlijke aspect. Uitgangspunt is dat er een code voorligt en nu is de vraag aan de orde wat er moet worden gedaan met de resultaten van de evaluatie van de code.

Het vorige kabinet heeft, gesteund door de meerderheid van de Kamer, in 1993 bewust voor de code gekozen, die op 18 mei 1994 van kracht is geworden en een looptijd van vijf jaar heeft. De code moet jaarlijks worden geëvalueerd en afgesproken is dat ze zal worden aangepast bij niet optimaal functioneren. Bij niet naleving ervan neemt het kabinet zijn

eigen verantwoordelijkheid. De code is in onderling overleg binnen de tabaksindustrie tot stand gekomen. Daarnaast is er een afspraak tussen regering en industrie en die afspraak luidt: zolang de industrie zich houdt aan de code, komt de regering niet tot wetgeving. De landsadvocaat heeft duidelijk gemaakt dat het vorige kabinet als zodanig een juridische binding heeft aangegaan. Als het kabinet zich niet houdt aan de gemaakte afspraken, kan van de tabaksindustrie een schadeclaim worden verwacht. De minister meende dat de regering zich als vertegenwoordiger van de staat behoorlijk behoort te gedragen, los van de vraag wat de prijs is van onbehoorlijk gedrag.

Als aan de andere kant de tabaksindustrie zich niet aan de code houdt, mag de staat de gemaakte afspraak opzeggen. Dan moet er echter wel sprake zijn van een duidelijke overtreding – hetgeen naar het oordeel van het kabinet nog niet het geval is – en zal er eerst moeten worden overlegd met de industrie over eventuele correcties. Dat laatste is nu aan de gang.

Gevraagd is wat er gebeurt als de Kamer met een initiatief-voorstel komt. Er is pas sprake van een andere situatie als het kabinet dit voorstel bekrachtigt nadat het door de Kamer is aangenomen.

Naar de letter is de code goed nageleefd. Er zijn in totaal 51 klachten ingediend (80% door een persoon); daarvan zijn er 46 behandeld en 22 toegewezen. In dat laatste geval was sprake van onduidelijkheid in de toelichting bij de code over het vermelden van de waarschuwing dat roken slecht is voor de gezondheid.

Het kabinet meent wel dat de tabaksindustrie de code niet naar de geest heeft nageleefd en dat betreft dan met name reclame-activiteiten richting jongeren. Een terughoudender reclamebeleid is op zijn plaats en de tabaksindustrie moet niet doorgaan met het verkennen van de grenzen, ook al is de reclame niet in strijd met de letter van de code.

Er vindt dus nu overleg plaats over de vraag wat wel en niet in strijd is met de geest van de code. Aan de hand van de resultaten van dat overleg zal worden bepaald of een zekere aanscherping van het beleid gewenst is. Ook de tabaksindustrie signaleert onduidelijkheden en is bereid de code aan te scherpen. Er worden additionele afspraken voorgesteld die de reclame richting jeugd moeten beperken. De zinsnede in de brief «Ons gezamenlijk hoofddoel daarbij is preventie van roken onder jongeren» getuigt inderdaad van een zekere naïviteit, maar is toch weer niet geheel onjuist. Het is immers in het belang van de tabaksindustrie dat zij conform de afspraken te werk gaat opdat zij niet in haar bedrijfsactiviteiten wordt beperkt. De tabaksindustrie deelt met het kabinet de zorgen over de ontwikkelingen in het rookgedrag van de jeugd. Het feit dat ook in landen met een stringent anti-rookregime de jeugd meer gaat roken, stemt tot nadenken. Wellicht heeft dat veel meer te maken met sociaal-economische ontwikkelingen en zal in een samenleving waarin mensen weer perspectief hebben op allerlei terrein, kunnen participeren in sportverenigingen enz. de strijd tegen het roken meer succes hebben.

In bedoeld overleg met de tabaksindustrie zal ook helder moeten worden aangegeven welke de wederzijdse verplichtingen en verantwoordelijkheden zijn.

In 1994 werd door de tabaksindustrie 80,5 mln. aan reclame besteed. Dat komt overeen met een KPMG-indexcijfer van 82,1 in vergelijking met 1990 (indexcijfer 100). Er is dus sprake van een daling. Het ingestelde feitenonderzoek zal zich richten op de achtergrond van die cijfers. Het CBS krijgt totaalcijfers van de industrie aangeleverd en kan dus geen uitsplitsingen maken. Cijfers van individuele bedrijven zijn voor derden niet toegankelijk.

Het is uitdrukkelijk de bedoeling nog voor het kerstreces het overleg met de tabaksindustrie af te ronden, waarna zo snel mogelijk de beloofde beleidsnota naar de Kamer zal worden gestuurd.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Van Nieuwenhoven

De (fungerend) voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Van Erp

De griffier van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Van der Windt