

Vergaderjaar 1998–1999

26 472

## Wijziging van de Tabakswet

Nr. 5

## VERSLAG

Vastgesteld 14 juli 1999

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, brengt onderstaand verslag uit over haar bevindingen. Met een tijdige en afdoende beantwoording door de regering van de daarin opgenomen vragen en opmerkingen acht zij de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

## Inhoudsopgave

<b>Algemeen</b>	<b>2</b>
Tabaksontmoedigingsbeleid	2
Hoofdelementen van het wetsvoorstel	5
Reclamebeperking	5
Leeftijdsgrens en verkoopbeperkingen	9
Rookverboden	18
Bedrijfseffecten versus gezondheidswinst	24
Bestuursrechtelijke handhaven	25
Bestuurlijke boetes	25
Het systeem van boete-oplegging	27
<b>Artikelsgewijs</b>	<b>29</b>
Algemeen	29
Onderdeel E (artikel 5)	29
Onderdeel F (artikelen 5, 6, 8 en 9)	29
Onderdeel H (artikel 10)	30
Onderdeel J (artikel 11a)	30
Onderdeel K (artikel 11b)	30
Onderdeel M (vervallen artikel 12)	30
Onderdeel N (artikel 18)	31

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Essers (VVD), voorzitter, Dankers (CDA), Oudkerk (PvdA), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Rouvoet (RPF), De Vries (VVD), Van Vliet (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD), Passtoors (VVD), Eisses-Timmerman (CDA), Gortzak (PvdA), Hermann (GL), Buijs (CDA), Atsma (CDA), Van Gent (GL), Arib (PvdA), Spoelman (PvdA), Kant (SP), E. Meijer (VVD) en Van der Hoek (PvdA).  
Plv. leden: Van 't Riet (D66), Rehwinkel (PvdA), Eurlings (CDA), Apostolou (PvdA), Orgü (VVD), Van de Camp (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Ravestein (D66), Weekers (VVD), Schutte (GPV), Cherribi (VVD), Schimmel (D66), Terpstra (VVD), Udo (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Belinfante (PvdA), Harrewijn (Groen-Links), Ross-van Dorp (CDA), Hamer (PvdA), Th. A. M. Meijer (CDA), Rosenmöller (GL), Duijkers (PvdA), Smits (PvdA), Marijnissen (SP) en O. P. G. Vos (VVD).

## ALGEMEEN

### Tabaksontmoedigingsbeleid

De leden van de fractie van de PvdA verwelkomen het wetsvoorstel. Zij vragen wel waarom het zo lang heeft moeten duren voordat dit wetsvoorstel aan de Kamer werd aangeboden, daar de politieke discussie over de Nota Tabaksontmoedigingsbeleid immers reeds in het najaar van 1996, bijna drie jaar geleden, is afgerond. Waarom is dit wetsvoorstel niet eerder aan de Kamer aangeboden? Waarom is de toezegging bij de vorige begrotingsbehandeling dat het wetsvoorstel voor het einde van het vorige Kerstreces bij de Kamer zou liggen, niet gestand gedaan? Kan de minister een overzicht geven van de beleidsvoornemens in de nota en de mate waarin die intussen zijn uitgevoerd?

De leden van de VVD-fractie hebben met grote reserves kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel waarover zij verschillende vragen hebben alvorens een standpunt te kunnen bepalen. Deze leden zijn, evenals de regering, bezorgd dat roken nog steeds doodsoorzaak nummer één is in ons land. De doelstelling dat roken onder met name jongeren moet worden ontmoedigd onderschrijven zij. Zij plaatsen echter wel kanttekeningen bij de wijze waarop de regering in onderhavig wetsvoorstel dit doel probeert te bewerkstelligen.

Naar hun mening doet de regering zeer vergaande voorstellen die in velerlei opzicht geen directe relatie hebben met het ontmoedigen van het tabaksgebruik door jongeren. De VVD-fractie heeft met name moeite met het «stok achter de deur»-beleid dat de regering pleegt te voeren door alvast de mogelijkheid te scheppen voor een veelheid aan betuttelende grondslagen voor AMvB's. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat bij het opstellen van maatregelen een zeer zorgvuldig afweging gemaakt dient te worden tussen enerzijds de bescherming van algemene volksgezondheidsbelangen, en anderzijds de vrijheid van consumeren van het individu, de eigen verantwoordelijkheid en de vrije verhandelbaarheid van producten.

De ambivalente houding van de regering ten opzichte van zelfregulering op een aantal terreinen, met name reclameverboden, baart deze leden zorgen. Aan de rol van betrokken actoren in het veld hecht de VVD-fractie in het algemeen zeer veel waarde, als het gaat om het nastreven van de effectiviteit en haalbaarheid van voorgestane regelgeving en het logischerwijs bewerkstelligen van de daarmee samenhangende doelstellingen. Zelfregulering en publiek-private samenwerking zijn van essentieel belang. Bij het lezen van onderhavig wetsvoorstel lijkt de regering, naar de mening van de leden van de VVD-fractie, het instrument van zelfregulering echter op een doodspoor te zetten. Het leggen van grondslagen voor AMvB's die het mogelijk maken bedrijven alsnog te dwingen voorzieningen te treffen is naar hun mening geen goede uiting van een publiek-private samenwerking. Ook het invoeren van de bestuurlijke boete als handhavinginstrument van het tabaksontmoedigingsbeleid in combinatie met het wenselijk geachte «lik op stuk»-beleid roept bij hen nodige scepsis op.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel van wet. Zij delen de opvatting van de regering dat een verdere ontmoediging van het roken noodzakelijk is. Uit diverse wetenschappelijke onderzoeken en talloze ervaringsgegevens is komen vast te staan dat roken nadeling is voor de gezondheid van de mens. Dat er daarnaast sprake is van een toename onder het aantal jeugdigen dat rookt is eveneens een bron van zorg. Ook de positie van de niet-roker, zeker op de werkplek vergt meer aandacht dan thans het geval is. Een en ander

leidt er toe dat ook in de ogen van de CDA-fractie meer aandacht moet worden besteed aan een beperking van de reclame voor roken. Hiermee is tevens een duidelijke relatie te leggen naar Europese regelgeving op dit vlak.

Het bovenstaande in ogenschouw nemend willen de aan het woord zijnde leden in onderstaand verslag ingaan op een zestal aspecten van het voorstel van wet:

- a. de reclamebeperkingen: via de overheid en/of via zelfregulering,
- b. de reclamebeperkingen: de Algemene Maatregel van Bestuur,
- c. de leeftijdsgrens van 18 jaar,
- d. algemeen en specifiek preventiebeleid
- e. het automatenverbod
- f. de samenhang met de Europese wetgeving.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel om de Tabakswet in een aantal opzichten te wijzigen. De wijzigingen vloeien voort uit de Tabaksnota en de daarop gevoerde debatten. Het is deze leden wel opgevallen dat het erg lang geduurd heeft (twee en een half jaar) eer deze wetwijziging de Kamer heeft bereikt. Uit de debatten over de Tabaksnota bleek dat de Kamer op veel punten politieke conclusies heeft kunnen trekken en toch heeft wetgeving lang op zich laten wachten. Wat is hiervan de oorzaak geweest?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel dat uitvoering geeft aan de kabinetsnota «Tabaksontmoedigingsbeleid» van mei 1996. Zij achten de strekking van het wetsvoorstel van groot belang, gezien de bijdrage aan de preventieve gezondheidszorg die een geïntensiveerd en samenhangend tabaksontmoedigingsbeleid kan leveren. Roken is de belangrijkste door het menselijk gedrag te beïnvloeden determinant van tal van ziekten en aandoeningen en maatregelen ter bescherming van de jeugd en van de niet-roker alsmede algemene ontmoediging hebben onze volledige instemming. Niettemin hebben deze leden een aantal opmerkingen en vragen waarvan de belangrijkste hieronder worden genoemd.

De leden van de SP-fractie vinden de voorgestelde wijziging van de Tabakswet een duidelijke stap in de goede richting. Deze leden vinden het buitengewoon jammer dat het twee en een half jaar heeft geduurd voordat de afspraken zoals ze gemaakt zijn tijdens het algemeen overleg van 5 september 1996 over de nota Tabaksontmoedigingsbeleid zijn omgezet in dit wetsvoorstel.

Zij zijn van mening dat speerpunt van het beleid moet zijn dat zo min mogelijk mensen met roken beginnen, en dat roken steeds meer als «abnormaal» gedrag wordt gezien. De maatregelen moeten leiden tot een sociaal klimaat waarin niet-roken de norm is en het niet beginnen of stoppen met roken het gevolg kan zijn.

Deze leden zijn het geheel met de opvatting van de regering eens, in reactie op het Advies van de Raad van State, dat alleen al het feit dat er elk jaar ruim 30 000 mensen sterven aan de gevolgen van het gebruik van tabaksproducten, waarmee roken in onze samenleving veruit doodsoorzaak nummer één is, voldoende reden is om geen enkel beleidsinstrument onbenut te laten om te voorkomen dat kinderen gaan roken en rokers verslaafd blijven. Uit een onderzoek van Doll en Peto, gepubliceerd in 1994, Mortality from smoking in developed countries 1950–2000, blijkt dat de helft van de jongeren die op hun achttiende regelmatig roken, voor hun 60-jarige leeftijd aan de gevolgen daarvan zal overlijden. Om deze reden en mede omdat tegelijkertijd helaas geconstateerd moet worden dat vooral jongeren weer in sterk toenemende mate gaan roken, vinden

deze leden de voorgestelde maatregelen ten aanzien van de jeugdbescherming dringend noodzakelijk maar onvoldoende. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de niet-roker betere bescherming verdient. Ten eerste omdat niet-rokers gezondheidsschade kunnen ondervinden door tabaksrook van anderen. Kloppen de schattingen dat in Nederland jaarlijks drieduizend mensen overlijden ten gevolge van meeroken? Ten tweede omdat tabaksrook hinder en overlast voor niet-rokers veroorzaakt, vooral wanneer zij lijden aan luchtwegaandoeningen of als het om kinderen gaat. Hoewel de voorgestelde wijzigingen een belangrijke verbetering voor de bescherming van de niet-roker inhouden, vinden deze leden de voorgestelde maatregelen onvoldoende.

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben met veel belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. De kern van het wetsvoorstel is dat het verboden is om tabaksproducten te verkopen aan personen, van wie niet is vastgesteld dat deze leeftijd van 18 jaar hebben bereikt. Verder worden reclame-, verkoop-, en rookverboden ingesteld. Deze leden betreuren het dat pas na twee en half jaar nadat de Nota Tabakontmoedigingsbeleid is behandeld, de hoofdlijnen van deze Nota worden vertaald in wetgeving. Zij informeren naar de achterliggende redenen van het uitblijven van snelle wetgeving. De leden van deze fracties menen dat het ontmoedigingsbeleid voor tabak een snelle en voortvarende aanpak vereist waaraan grote prioriteit dient te worden gegeven. Daarom vinden deze leden het onbegrijpelijk dat zo lang is gewacht met het indienen van dit wetsvoorstel. Dat neemt niet weg dat de regering met dit wetsvoorstel een stap in de goede richting zet. Dit voorstel is een raamwet die met een aantal AMvB's kan worden ingevuld. De minister probeert op deze wijze een stok achter de deur te hebben, mocht vrijwillige medewerking van de tabaksbranche niet gelukken.

Het regeringsbeleid maakt op de leden van deze fracties een inconsistente indruk. Enerzijds duidt de minister aan dat de zelfregulering van de Gedragscode van de tabaksbranche een nuttige bijdrage heeft geleverd aan de beperking van de reclame. Hoewel de Gedragscode niet slecht is nageleefd, meent de regering toch dat het instrument van zelfregulering onvoldoende zwaar is om het toenemend tabaksgebruik onder met name jongeren voldoende terug te dringen. Waarom is de regering niet eerder met eigen maatregelen gekomen?

De instelling van de leeftijdsgrens van 18 jaar juichen de leden van deze fracties toe. Wel vragen zij in hoeverre in de betrokken branche draagvlak is te vinden voor het invoeren van deze maatregel.

De leden van deze fracties constateren dat alleen meerderjarigen, die zich kunnen identificeren, tabak mogen kopen. In hoeverre is overigens in de tabaksbranche de bereidheid aanwezig om mee te werken aan de totstandkoming van een speciale leeftijdskaart?

De leden van de fracties van RPF en GPV missen in het nieuwe beleid de accijnsverhogingen. Waarom wordt niet overwogen om tot een forse accijnsverhoging over te gaan?

Deze leden leiden uit dit wetsvoorstel af dat de regeling voor de beperking van reclame wordt aangescherpt en vereenvoudigd. Gelet op de gevaren voor de volksgezondheid, vinden zij een voortvarend beleid gewenst. Helaas missen deze leden dat bij dit kabinet. In dat kader zijn zij ook verbaasd over het feit dat de Europese richtlijn Tabaksreclame nog niet is vertaald in de Nederlandse wetgeving. Waarom is deze Europese richtlijn niet tegelijkertijd in dit wetsvoorstel geïmplementeerd? Welke redenen heeft de regering om zo lang te wachten met de implementatie van de Tabaksrichtlijn? Waarom heeft overigens de Duitse regering bij het Europese Hof bezwaar aangetekend tegen de Europese Richtlijn?

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Roken brengt de gezondheid ernstige schade toe en is in ons land helaas nog steeds doodsoorzaak nummer één. Deze leden vinden het dan ook zaak dat verdergaande maatregelen worden genomen om het tabaksgebruik, met name onder jongeren, te ontmoedigen. De overheid heeft hierin een belangrijke taak. Deze leden zijn daarom overtuigd van de noodzaak van adequate wetgeving terzake en vinden de bijzondere aandacht voor jongeren in dit wetsvoorstel terecht, omdat zij in hun leeftijdsfase nog hun consumptiegewoonten vormen. De in voorliggend wetsvoorstel aangekondigde maatregelen zijn een stap in de goede richting. Op enkele punten hebben deze leden behoefte aan nadere toelichting c.q. aanscherping van de voorliggende wettekst, waarop zij in het verloop van dit verslag terugkomen.

### **Hoofdelementen van het wetsvoorstel**

#### *Reclamebeperking*

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het regeerakkoord de opdracht aan de regering bevat om zó spoedig wetsvoorstellen aan de Kamer voor te leggen, dat op 18 mei jl. wetgeving in de plaats zou kunnen treden van de reclamecode voor de industrie. Deze leden stellen vast dat de regering deze opdracht niet heeft kunnen vervullen en er nog niet in is geslaagd een wetsvoorstel van de gevraagde strekking aan de Kamer voor te leggen. Deze leden informeren naar de oorzaak van deze vertraging. Het regeerakkoord, uitgebreid als het is, bevat maar één passage over tabaksonthoudigingsbeleid en deze leden achten het teleurstellend dat deze concrete afspraak bij lange na niet is nagekomen.

Zij verbazen zich ook over de procedure. Waarom is er sprake van twee verschillende wetsvoorstellen, één voor de wijzigingen naar aanleiding van de Nota Tabaksonthoudigingsbeleid en één voor de implementatie van de Europese richtlijn? Waarom is niet in dit wetsvoorstel ook de aanpassing aan de Europese richtlijn Tabaksreclame verwezenlijkt? Deze vraag is des te prangender nu de minister ook het wetsvoorstel terzake nog niet aan de ministerraad heeft voorgelegd, in tegenstelling tot de voornemens die zij bij de begrotingsbehandeling heeft uitgesproken. Op 26 november jl. kondigde zij aan dit wetsvoorstel «in het begin van 1999» te agenderen in de ministerraad. Wanneer heeft de bespreking in de ministerraad plaatsgevonden?

Zij vragen de regering dan ook om alsnog, bijvoorbeeld via een Nota van Wijziging, dit onderwerp te regelen in het onderhavige wetsvoorstel. Naar hun voorlopige opvatting is dat de snelste weg om te komen tot een wettelijke regeling van tabaksreclame. Nu wordt in het wetsvoorstel gekozen voor een soort van regeling van tabaksreclame, waarvan de minister meteen aanneemt dat hij nooit in werking zal treden. Want voordat inwerkingtreding aan de orde is, wordt de Tabakswet opnieuw gewijzigd. Deze leden vragen de minister met klem of een wijziging van het onderhavige wetsvoorstel niet de snelste weg zou zijn te komen tot het doel waarnaar ook zij met nadruk streefden: een reductie van tabaksreclame ten minste tot het niveau van de Europese richtlijn. Het enige argument dat de minister voor deze aanpak geeft, namelijk dat wetsvoorstellen ter implementatie van richtlijnen nu eenmaal niet met nationale elementen mogen worden belast, achten zij niet overtuigend. Uit perspublicaties blijkt, dat de minister bij de beperking van tabaksreclame verder zou willen gaan dan de richtlijn voorschrijft. Deze leden juichen dat toe, maar wijzen er wel op dat dit volgens de argumentatie van de minister dan wellicht ook niet zou zijn toegestaan. Zij dringen aan op heroverweging van de gemaakte keuze voor twee afzonderlijke wetsvoorstellen.

Overigens juichen deze leden de constructie van de voorgestelde nieuwe bepalingen toe. Deze is aanzienlijk eenvoudiger dan de nu bestaande bepalingen van de Tabakswet.

Zou het overigens mogelijk zijn met behulp van deze bepalingen, gecombineerd met artikel 18, de Europese richtlijn Tabaksreclame in Nederland in te voeren?

De leden van de fractie van de PvdA zijn er ontstemd over dat de regering de motie Oudkerk over de buitenreclame voor tabak niet bij voorrang heeft uitgevoerd. De bedoeling van de indieners van de motie is, dat deze maatregel in zou kunnen gaan onmiddellijk na afloop van de zelfregulering in mei jl.. Waarom is dat niet mogelijk gebleken?

De voorgestelde maatregelen, zo begrijpen de leden van de VVD-fractie, richten zich met name op:

- jeugdigen (reclame- en verkoopverboden, introductie leeftijdsgrenzen)
- bescherming van niet-rokers (aanscherping, uitbreiding en sanctionering van rookverboden)

Deze leden constateren dat de reclamecode voor tabaksproducten per 1 april 1997 is aangescherpt en heeft een looptijd gehad tot 18 mei 1999. De regering meent dat niet gesteld kan worden dat de vrijwillige reclamebeperking heeft gefaald of slecht is nageleefd, en dat de code een nuttige bijdrage heeft geleverd. Toch geeft de regering aan dat het instrument onvoldoende zwaar is om tot de gewenste resultaten te komen.

Er wordt door de regering, zo lezen de leden van de VVD-fractie, gewezen op de totstandkoming van een EU-richtlijn die reclame van en sponsoring door tabaksproducten verbiedt. Het onderhavige wetsvoorstel biedt niet voldoende basis voor de algehele tenuitvoerlegging van die richtlijn.

De leden van de VVD-fractie zijn er voorstander van een volgend wetsvoorstel, dat de nationale wettelijke implementatie van die richtlijn regelt, af te wachten alvorens het onderhavige wetsvoorstel tot wijziging van de Tabakswet te behandelen. Kan de regering haar reactie hierop geven?

De regering introduceert, zo lezen deze leden, vele AMvB-mogelijkheden zonder voorhangprocedure. Zo wordt op deze wijze de grondslag gelegd om reclameverboden mogelijk te maken. Hoe verhoudt een dergelijke gang van zaken zich tot de bescherming van commerciële communicatie conform artikel 10 EVRM? Is de voorgestelde regeling niet in strijd met het bovenbedoelde artikel?

Ten aanzien van de buitenreclame vragen de leden van de VVD-fractie hoe de regering het verbod hierop motiveert; dit bezien in het licht van de stelling dat een dergelijk verbod discriminerend is omdat de regering voor de andere advertentiemediën een andere lijn voorstelt. Bij een andere gelegenheid motiveert de minister het niet gebruik maken van een overgangstermijn voor gedrukte media juist zelf met het argument dat zulks discriminatie ten opzichte van andere media zou inhouden. Kan de regering een reactie geven op het bovenstaande?

De regering geeft aan dat het niet zonder meer zo is dat de vrijwillige reclamebeperkingen van de tabaksbranche gefaald hebben of slecht zijn nageleefd. Wel wenst zij in de toekomst voldoende ruimte te hebben om met eigen maatregelen te komen. Vanuit haar beginsel van gespreide verantwoordelijkheid hechten de leden van de CDA-fractie primair zeer aan zelfregulering. Heeft de regering, gegeven de Europese richtlijn die reclame en sponsoring door tabaksproducten verbiedt, nog de mogelijkheid het zelfreguleringsbeginsel in stand te houden? Wat is daarnaast sowieso nog de vrijheid die de regering in deze heeft? Via een separaat wijzigingsvoorstel van de Tabakswet zal de Europese richtlijn die tabaksreclame verbiedt worden geïmplementeerd. Waarom wordt tot die tijd gekozen voor het instrument AMvB? Zijn andere

instrumenten overwogen, en zo ja welke (bijvoorbeeld verdere aanscherping van de zelfregulering) en in welke zin? Zo nee, waarom niet? Wordt in de AMvB reeds geanticipeerd op de Europese richtlijn? De leden van de CDA-fractie zouden gaarne de actuele stand van zaken vernemen met betrekking tot de implementatie van de Europese richtlijn. Hoe staat het met de voorbereiding van het betreffende voorstel van wet? En wanneer kan het parlement dit wetsvoorstel tegemoet zien? Graag zouden zij ook nadere informatie ontvangen over het bezwaar dat Duitsland bij het Europese Hof tegen de richtlijn heeft ingediend, en de termijn waarop de beslissing daarop te verwachten is. Is overwogen met deze op de implementatie van de richtlijn vooruitlopende wetswijziging te wachten totdat daarover uitsluitel is?

Daarnaast vragen deze leden hoe artikel 10 van het Europees Verdrag van de Rechten voor de Mens (EVRM) zich verhoudt tot deze richtlijn. Bij artikel 10 EVRM heeft het Europese Hof immers aangegeven dat bij commerciële uitingen een grotere beoordelingsvrijheid voor de lidstaten moet overblijven om te oordelen in welke mate beperkingen mogen worden opgelegd.

Artikel 5 wordt zodanig gewijzigd dat de minister door middel van een algemene maatregel van bestuur maatregelen kan treffen om tabaksreclame te beperken. Dit zal de regering doen als zij tot het inzicht komt dat de weg van zelfregulering niet langer gevolgd zal worden. De principelooptijd van de Reclamecode voor tabaksproducten is met ingang van 18 mei 1999 afgelopen. De leden van de D66-fractie zijn benieuwd naar het standpunt van de regering ten aanzien van zelfregulering en de mogelijke inzet van de algemene maatregel van bestuur. Kan de regering hier inmiddels duidelijkheid over verschaffen?

In februari 1998 is door de Raad van de Europese Unie de Europese richtlijn die reclame en sponsoring door tabaksproducten verbiedt, geformaliseerd en gepubliceerd. Deze richtlijn dient binnen 30 maanden – via nationale wetgeving – van kracht te worden. De regering heeft er voor gekozen om de implementatie van deze richtlijn niet via de wijziging van de Tabakswet te regelen, doch een apart wetsvoorstel hiervoor te creëren. Wat is de stand van zaken op dit moment met de voorbereiding van het wetsvoorstel om de EU-richtlijn te implementeren, zo vragen de leden van de D66-fractie? Wordt de 30-maandentermijn gehaald? Waarom is de implementatie van de EU-richtlijn niet gelijk in artikel 5 geregeld? Kan de regering de redenen om een apart wetsvoorstel te maken nog eens uiteenzetten?

Voorts zijn de leden van de D66-fractie benieuwd of er verschillen mogen bestaan tussen de mogelijke maatregelen die afgekondigd kunnen worden door middel van het gewijzigde artikel 5 Tabakswet en de implementatie van de EU-richtlijn. De EU-richtlijn verbiedt alle vormen van buitenreclame, reclame in kranten, tijdschriften en andere publicaties, andere (voor zover nu al niet verboden) reclame, sponsoring door tabaksmerken, «nieuwe» indirecte reclame en gratis commerciële verspreiding van tabaksproducten. Nog wel toegestaan zijn onder meer: televisiereportages of foto's van gesponsorde evenementen buiten de EU, reclame op verkooppunten, bona fide reclame voor niet-tabaksproducten met de naam van een tabaksmerk. De leden van de D66-fractie vragen of de EU-richtlijn afwijkingen in nationale wetgeving toelaat. Zo ja, welke maatregelen overweegt de regering wel of niet te nemen?

De leden van de SP-fractie zijn grote voorstanders van een zo snel mogelijke invoering van een algeheel reclameverbod. Deze leden begrijpen niet waarom er nog geen wijzigingsvoorstel Tabakswet ligt ter implementatie van de Europese richtlijn inzake van het verbod op reclame en sponsoring. Immers, reeds in het Regeerakkoord is afgesproken dat na afloop van de nu geldende code voor tabaksreclame (19 mei 1999) de

Europese Richtlijn wordt geïmplementeerd. Is niet direct van start gegaan met het opstellen van een wetswijziging en zo nee, waarom niet? Zo ja, wat zijn de oorzaken dat het zo lang duurt?

Deze leden is ook niet geheel duidelijk waarom hiervoor een apart wetsvoorstel moet worden ingediend. Waarom kan dat niet in het voorliggende wetsvoorstel worden opgenomen middels een nota van wijziging? Het argument dat wetsvoorstellen ter implementatie van richtlijnen nu eenmaal niet met nationale elementen mogen worden belast, overtuigt deze leden niet direct.

De leden van de SP-fractie stemmen volledig in met de voorgestelde herziening van artikel 5. Hebben deze leden het goed begrepen dat hiermee reclame tot een nagenoeg totaal verbod, kan worden beperkt? Waarin biedt dit wetsvoorstel onvoldoende basis voor de algehele tenuitvoerlegging van de Europese richtlijn inzake een verbod op reclame en sponsoring van tabaksproducten?

Deze leden hebben al eerder vragen gesteld over het gat tussen de afloop van de Reclamecode op 18 mei en de invoering van een wettelijk reclameverbod. Heeft de tabaksbranche de zelfreguleringscode gecontinueerd en zo ja, in ongewijzigde vorm? Heeft de regering al enig inzicht in de naleving hiervan?

Hoe snel na inwerkingtreding van deze wetswijziging (Tabakswet I) kan een AMvB om op grond van artikel 5 te komen tot een nagenoeg totaal verbod, van kracht worden? Is de regering hier indien nodig toe bereid? Wanneer kan de Kamer het tweede wijzigingsvoorstel verwachten (Tabakswet II)?

Indien de industrie in de tussentijd toch overgaat tot ongewenste reclame en/of sponsoring, welke mogelijkheden heeft de regering dan om deze te stoppen? Is hierbij de aangehouden motie Van Dijke, om het maken van tabaksreclame fiscaal te ontmoedigen, een mogelijkheid?

De leden van de fracties van RPF en GPV constateren dat tabaksreclame binnenkort aanzienlijk zal worden ingeperkt. Zij herinneren er aan dat in de motie Van Dijke (25 000 nr. 41) wordt verzocht tabaksreclame via de fiscale weg te ontmoedigen. Deze leden waren vooralsnog niet overtuigd van het argument van de regering dat het fiscaal ontmoedigen slechts van korte duur en beperkte betekenis zou zijn. Waarom zou deze ontmoediging in een overgangsfase naar een totaal verbod van tabaksreclame niet werken?

Vanuit de tabaksbranche wordt aangegeven dat zo'n verbod in strijd zou zijn met Artikel 10 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM). Wat is de opvatting van de minister over deze bewering? Beschermt Artikel 10 de vrijheid van de commerciële reclame?

De stelling van de regering, dat de maatschappelijke aanvaarding van het tabaksontmoedigingsbeleid mede bepalend is voor de effectiviteit op korte en lange termijn (MvT pagina 2), wordt door de leden van de SGP-fractie onderschreven. Op grond hiervan meent de regering zich bij de afweging van de in te zetten instrumenten te moeten laten leiden door maatstaven als effectiviteit en haalbaarheid. Deze leden constateren echter, dat bij hen het gevoel heerst, dat als gevolg van diezelfde afweging het handhavingsaspect gemakkelijk op de achtergrond kan geraken. Want impliceert dit niet, dat wanneer de overheid constateert dat het draagvlak voor de handhaving van het tabaksontmoedigingsbeleid afneemt, zij dit instrument daarom minder stringent zal hanteren? Ondermijnt de regering daarmee nu niet juist de naleving van de in het kader van voorliggend wetsvoorstel aangekondigde handhavingsmaatregelen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regeling voor reclamebeperking in dit wetsvoorstel behoorlijk is aangescherpt. Deze leden



onderschrijven de stelling van de regering, dat het instrument van zelfregulering onvoldoende zwaar is en niet ver genoeg reikt om het toenemende tabaksgebruik onder jongeren voldoende terug te dringen. Zij vragen waarom de Europese Richtlijn nr. 98/43/EG van 6 juli 1998 niet in voorliggend wetsvoorstel is verwerkt. Waarom kiest de regering ervoor de implementatie van genoemde richtlijn via een apart in te dienen wijzigingsvoorstel Tabakswet in plaats van via een Nota van Wijziging te doen verlopen? Kan daarbij nader worden ingegaan op de relevantie in dit verband van het argument, dat wetsvoorstellen ter implementatie van richtlijnen nu eenmaal niet met nationale elementen mogen worden belast?

#### *Leeftijdsgrens en verkoopbeperkingen*

De leden van de fractie van de PvdA tonen zich kritisch over de voorgestelde leeftijdsgrens voor de verkoop van tabaksproducten. Zij onderschrijven de bedoeling van de regering met deze maatregel: het terugdringen van het roken onder jongeren. Maar zij vragen wel in hoeverre deze maatregel tot dat doel bijdraagt. Het is immers niet (meer) zo dat een van overheidswege gesteld verbod zonder meer wordt nageleefd. De overheid wordt gevraagd zo'n verbod te legitimeren en vooral om op de naleving van zo'n verbod toe te zien. Wat dat betreft zijn deze leden ongerust. Uit de ervaringen van de tabaksdetailhandel blijkt, dat het niet voldoende is stickers en dergelijke te verspreiden. De naleving van een maatregel als deze, die op dit moment helaas slechts op een gering draagvlak onder jongeren en tabaksdetailhandel kan rekenen, is in hoge mate afhankelijk van de handhavingsinspanning. Uit een rapport dat door de Handhavingadviesgroep in opdracht van Stivoro is opgesteld, blijkt dat er per verkooppunt bij de voorgestelde aanpak in het Handhavingsplan (25 984) voor een controle slechts 10–15 minuten op jaarbasis beschikbaar zijn. Wat denkt de regering dat in deze korte tijdsperiode kan gebeuren? Zal dat meer zijn dan controle op aanwezigheid van het bordje alleen?

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering om een uitvoerige reactie op de rapporten van de Handhavingadviesgroep, met name wat betreft de aanbevelingen. Tenslotte wijzen zij met nadruk op de kritische beschouwing van de Raad van State, die het risico dat de leeftijdsgrens niet wordt nageleefd aanzienlijk acht. Het antwoord van de regering is naar hun oordeel meer retorisch dan feitelijk. De regering heeft onvoldoende oog voor het risico dat een leeftijdsgrens die niet wordt nageleefd, slechter is dan géén leeftijdsgrens. Dan bestaat immers altijd nog de mogelijkheid om een leeftijdsgrens in te voeren om een moment dat daarvoor wel voldoende draagvlak bestaat. Naar hun oordeel op dit moment is de invoering van een leeftijdsgrens voor tabaksverkoop nu niet de aangewezen weg om reductie van het aantal jonge rokers te bewerkstelligen. Een andere aanpak, bijvoorbeeld door reclamebeperking en accijnsverhoging, ligt daarvoor veel meer voor de hand. Zij schromen niet de kwalificatie «symboolwetgeving» voor dit onderdeel van het wetsvoorstel te bezigen. Kan de regering aangeven op welke wijze deze voorstellen zich verhouden tot het tot nu toe ingebrachte kabinetsstandpunt over leeftijdsgrenzen stellen in het algemeen?

Het grote aantal te controleren verkooppunten vormt in de ogen van de PvdA-fractie een belangrijke belemmering voor een effectief handhavingsbeleid. Welke plannen heeft deze regering om het aantal verkooppunten terug te brengen? Kan nader worden ingegaan op het uitvoeringsarrangement dat nog aan het handhavingsplan zal worden toegevoegd? In het wetsvoorstel wordt de verkoop door een volwassene ten behoeve van een jongere eveneens verboden. Heeft de regering enig idee hoe deze bepaling moet worden gehandhaafd? Mag een verkoper aannemen dat

een volwassene de tabaksproducten voor zichzelf koopt? Is de verkoper verplicht aan iedere volwassene te vragen of hij voor eigen gebruik koopt, of eventueel voor een ander en, in dat geval, hoe oud die ander is? Mag hij dan vertrouwen op het antwoord dat de volwassene geeft op die vragen? Hoe moet in dit geval het woord «kennelijk» worden opgevat? Als een volwassene in het gezelschap van «kennelijk» minderjarigen tabaksproducten koopt, moet dan worden aangenomen dat dezen de consumenten zullen zijn? Naar de mening van de leden van deze fractie wordt zo duidelijk dat deze bepalingen niet of nauwelijks te handhaven zijn. Zij stellen bovendien de vraag in hoeverre bepalingen als deze passen in de uitgangspunten van het project «Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit» waartoe de regering heeft besloten.

De Kamer heeft in het najaar van 1996 bij motie gevraagd om een plan van aanpak om op korte termijn te komen tot een reductie van het aantal verkooppunten. De regering schrijft in de Memorie van Toelichting; «Het moge duidelijk zijn dat zo'n plan van aanpak er nog niet ligt». Dat is inderdaad duidelijk, maar de regering doet geen moeite te motiveren waarom dat het geval is. Het gaat hier om een motie van de Kamer die, zonder berichtgeving van de regering ter zake, door de regering naast zich wordt neergelegd. In de mores tussen regering en Kamer hoort dat niet: indien de regering voornemens is een motie niet uit te voeren, dient zij dat expliciet kenbaar te maken. Een voorbeeld daarvan is de brief waarin de regering meedeelt de aangenomen motie Van Blerck-Woerdman (het niet laten doorgaan van de aangekondigde verhoging van de tabaksaccijns, 24 743, nr. 13) niet te zullen uitvoeren. Een dergelijke mededeling heeft – voorzover deze leden weten – niet plaatsgevonden. Graag vernemen zij van de regering een verklaring voor deze gang van zaken. Bovendien willen zij graag weten op welke wijze de motie dan nu gaat worden uitgevoerd. Daarnaast wijzen deze leden erop dat de Kamer in deze motie ook al had uitgesproken dat de verkoop van geneesmiddelen en tabaksproducten niet in één verkooppunt kan worden gecombineerd, zoals in sommige drogisterijketens het geval is. Gezien het feit dat deze motie al bijna drie jaar geleden is aanvaard, achten deze leden een nader onderzoek volstrekt overbodig. Zij gaan ervan uit dat de minister terstond bij de aanvaarding van dit wetsvoorstel een AMvB uitvaardigt die de verkoop van tabaksproducten bij drogisten onmogelijk maakt.

Deze leden achten het tot dusverre ontbreken van een verkoopverbod voor tabaksproducten in overheidsgebouwen een ernstige ommissie, die de Kamer zich als medewetgever ook heeft aan te rekenen. Overigens vrezen deze leden wel, dat een uitzonderingsbepaling voor bepaalde situaties weer tot onduidelijkheid en ontwijkingsgedrag aanleiding zou geven. Zij dringen daarom aan op een heldere en duidelijke richtlijn in deze, die niet tot interpretatieproblemen zou leiden. Deze leden vinden het verbieden van de verkoop van tabaksproducten in sportkantine een vanzelfsprekend complement van het daar in te stellen rookverbod. De minister zou wat hen betreft haar overwegingen snel moeten omzetten in een besluit terzake! De leden van de fractie van de PvdA wijzen met enige klem op de motie-Oudkerk (24 743, nr. 9) die destijds is aangehouden. Daarin wordt de regering gevraagd te bevorderen dat alle automaten binnen één jaar worden verwijderd uit horecagelegenheden waar veel jongeren komen. Deze motie is aangehouden, omdat de regering heeft toegezegd om de Kamer over dit onderwerp nog afdoende te informeren. In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel staat een uiteenzetting die als informatie over dit onderwerp zou kunnen worden opgevat. Zou de regering willen uiteenzetten waarom deze informatie pas nu, twee-en-een-half jaar later, aan de Kamer is toegezonden?

De regering verwijst in de Memorie van Toelichting ook naar de maatregelen die de automatenbranche zelf zou nemen om de verkoop aan jongeren tegen te gaan. Is het de bedoeling van de regering dat de Kamer zelf bij de branche gaat informeren naar deze maatregelen, of mag

worden verwacht dat de regering de Kamer informeert over maatregelen die de branche zelf neemt of overweegt ter zake? Graag worden deze leden nader geïnformeerd over deze maatregelen. Vooralsnog zijn deze leden van mening dat de aangehouden motie niets van zijn actualiteitswaarde heeft verloren. Deze leden zijn van mening dat dit onderwerp de grootste voorrang verdient, nu de automatenbranche plannen maakt om automaten om te bouwen voor de Euro. De leden van deze fractie dringen er bij de regering op aan, zo spoedig mogelijk aan deze branche duidelijk te maken dat tabaksautomaten zullen worden verboden, zodat het ombouwen daarvan voor de Euro een zinloze investering is. Deze leden ondersteunen het verbieden van «kiddy packs». Zij vinden dit een eenvoudige en effectieve maatregel om de aantrekkelijkheid van sigaretten voor jongeren te beperken, vooral, maar zeker niet alleen, in het geval dat de leeftijdsgrens voor de aankoop van sigaretten niet tot stand komt. Deze leden dringen er bij de regering op aan ervoor te zorgen dat er geen sluiptwegen zouden ontstaan om deze maatregel te ontwijken voor andere produkten dan die werkelijk niet op jongeren zijn gericht. Mag worden verwacht dat voor verpakkingen van minder dan 19 stuks een prijs van ten minste de meest gangbare prijscategorie zal worden voorgeschreven?

De tabaksindustrie schrijft in haar reactie op het wetsvoorstel dat verschillende staten in het kader van de notificatieprocedure bezwaren of commentaren hebben ingebracht. Kan de regering hierop nader ingaan? De regering onderkent terecht dat met het verkoopverbod aan minderjarigen de complete omzet van tabaksproducten bij deze leeftijdsgroep niet zal verdwijnen. Het betreft immers een verslavend product, waarvan ook jongeren het gebruik niet makkelijk zullen staken. Welk effect wordt van het verkoopverbod aan minderjarigen en de overige maatregelen in het wetsvoorstel verwacht op de verkoop aan jongeren en op de verkoop aan volwassenen?

Het is deze leden bekend dat exploitanten van buitenreclame in het algemeen in het najaar contracten afsluiten voor het komende jaar. Op welke wijze heeft de regering ervoor gezorgd dat deze exploitanten op de hoogte zijn van het snel naderende verbod op buitenreclame, zodat zij niet – met een beroep op het onverwachte karakter van het verbod – zullen pleiten voor het nog langer in stand houden van buitenreclame? Is het ook het voornemen van de regering buitenreclame af te schaffen, onmiddellijk zodra dat wettelijk mogelijk is?

Deelt de regering de conclusie van de PvdA-fractie, dat het totaal effect van reductie van tabaksgebruik niet alleen positief is wat betreft de gezondheid van de bevolking, maar dat ook het economisch effect per saldo positief is?

Kan de regering nader ingaan op de kosten ten gevolge van roken in de gezondheidszorg en op de kosten vanwege arbeidsongeschiktheid door roken, bijvoorbeeld door de uitspraken van minister Borst bij het congres van de Nederlandse Niet-rokers vereniging CAN nader toe te lichten. De minister zei daar:

«De verslaving aan tabak kost de samenleving ook geld. Zo belopen de kosten in de gezondheidszorg circa 10 miljoen gulden per werkdag. Daarnaast is er het productieverlies door ziekte, arbeidsongeschiktheid en vroegtijdige sterfte; dat kost de maatschappij per werkdag ongeveer een zelfde bedrag.»

In artikel 9, derde lid, zo lezen de leden van de VVD-fractie, wordt een verbod op de verkoop van sigaretten in een verpakking van minder dan 19 stuks geïntroduceerd. Waarom heeft de regering geen rekening gehouden met de opvatting van de Raad van State dat een dergelijk verbod slechts in stand kan blijven indien zulks in overeenstemming is met het EU-recht, waarbij de noodzaak en evenredigheid van de maatregel moet worden aangetoond?

In het algemeen vragen deze leden wat de opvatting is van de regering inzake de stelling dat een dergelijk verbod handelsbelemmerend is in Europa.

De leden van de VVD-fractie vragen het volgende als het gaat om de voorstellen van de regering over de 10 stuksverpakkingen. De regering wil een verbod op 10 stuksverpakkingen invoeren omdat ze van mening is dat jongeren eerder geneigd zullen zijn uit financiële overwegingen kleinere pakjes te kopen. Op grond waarvan komt de regering tot dit standpunt? Waaruit blijkt dat kleine pakjes inderdaad een voldoende financiële drempel opwerpen? Kan ze dit nader onderbouwen?

In dit onderdeel, zo lezen de leden van de VVD-fractie, wordt gesteld dat grondslagen voor AMvB's als zodanig geen bedrijfseffecten veroorzaken. Op welk moment is er volgens de regering nog sprake van beoordeling of er inderdaad sprake is van bedrijfseffecten door belanghebbenden en de Kamer?

De leden van de VVD-fractie zien niets in de invoering van een wettelijke minimum-consumentenleeftijdsgrens. De regering geeft in dit onderdeel zelf al aan dat ze zich heeft afgevraagd hoe tabaksverkopers, met de invoering van een leeftijdsgrens van 16 jaar op vrijwillige basis (pagina 4 MvT), in de praktijk in concreto bepalen of jonge aspirant-kopers wel of niet de vereiste leeftijd hebben bereikt. Heeft de regering dat dan nooit aan betrokkenen gevraagd voordat zij met een verplichte leeftijdsvaststelling vooraf is gekomen? Deze leden vragen of de regering kan toelichten of de tabaksverkopers überhaupt problemen hebben ondervonden, en zo ja, of de geconstateerde problemen ondervangen worden door een wettelijk verplichte leeftijdsvaststelling vooraf. Heeft de regering ooit serieus nagedacht over hoe ze de bedoelde wettelijke bepaling wil handhaven? De leden van de VVD-fractie zetten namelijk grote vraagtekens bij de uitvoerbaarheid van deze maatregel. In de rest van de EU-landen kennen 9 landen geen leeftijdsgrens en 4 landen een grens van 16 jaar. Alleen Finland heeft een wettelijke grens van 18 jaar. Kan de regering aangeven hoe in Finland deze maatregel in de praktijk heeft uitgepakt? Hoe denkt de regering een wettelijke grens effectief te kunnen controleren? Is het de bedoeling dat ook de politie bij deze controle in de detailhandel een rol gaat spelen? Hoeveel controleurs zijn volgens de regering nodig om een effectieve controle op een eventueel wettelijke leeftijdsgrens te realiseren? Hoe denkt zij tenslotte het gewenste controle apparaat financieel te verwezenlijken?

Eind 1998 hebben de belangrijkste detailhandelsorganisaties waar tabaksartikelen worden verkocht een convenant gesloten voor de vrijwillige invoering van de leeftijdsgrens van 16 jaar, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Deze zelfregulering noemt de regering nuttig en goed. Ook de betrokken organisaties en het maatschappelijk draagvlak in de samenleving is groot en staat positief tegenover dit initiatief. Waarom stelt de regering desondanks toch een wettelijke grens van 18 jaar voor? Zelf lijkt zij immers te twijfelen nu zij bij de invoering van een wettelijke grens van 18 jaar spreekt over «een behoorlijke aanlooptijd» en «tijd om maatschappelijk in te slijten» (pagina 4 MvT). Hoe rijmt zij deze opvatting met haar voorkeur om een wettelijke grens in te voeren in plaats van zelfregulering?

In het verlengde van het bovenstaande lezen de leden van de VVD-fractie dat de regering van plan is aan het Handhavingsplan «nog een uitvoeringsarrangement.» (pagina 5 MvT) toe te voegen. Hierin zal de bijdrage en taakverdeling tussen de betrokken toezichthoudende instanties duidelijk worden vastgelegd. Wanneer zal dit uitvoeringsarrangement klaar zijn? Zal bij het opstellen van bovenbedoeld uitvoeringsarrangement sprake zijn van overleg dan wel samenwerking met de betrokken actoren uit het veld? Zij zijn het die uiteindelijk in de praktijk de uitvoering moeten verwezenlijken, zo vinden de leden van de VVD-fractie.

Acht de regering het uit een oogpunt van kwaliteit van wetgeving juist dat een wettelijke regeling wordt voorgesteld, die de regering zelf als niet meer dan symboolwetgeving bestempelt, gelet op de moeilijke controleerbaarheid en handhaafbaarheid en gelet op het ontbreken van het benodigde draagvlak? Is de regering niet van mening dat de persoonlijke betrokkenheid van de verkopers bij zelfregulering, gesteund door hun organisaties, meer gewicht in de schaal zal leggen dan een wettelijke verplichting? Meer in het algemeen vragen deze leden waarom de regering de zelfregulering niet een reële kans geeft om zich te bewijzen, te meer zij zelf de zelfregulering «een nuttige opstap» (pagina 4 MvT) noemt. In relatie tot het bovenstaande en in samenhang met de voorstellen die de regering die over sigarettenautomaten doet, vragen de leden van de VVD-fractie het volgende. Is de regering niet van mening dat het verplaatsen van tabaksautomaten naar plaatsen onder toezicht reeds een belangrijke bijdrage is om de verkoop van tabaksartikelen via automaten door jongeren tegen te gaan? Waarop baseert de regering eigenlijk haar stelling dat de betrouwbaarheid van de onderzoeksgegevens dat 10 a 15% van de aankopen van tabak door jongeren gebeurt via automaten niet kan worden vastgesteld? Waarom richt het onderhavige wetsvoorstel zich uitsluitend op de verkopers, terwijl het effect bij een andere doelgroep, de jongeren, bereikt moet worden? De vergelijking met softdrugs dient zich aan. Daar is gebruik en verkoop verboden. Voor roken geldt dat het gebruik wordt toegestaan maar de verkoop aan jongeren verboden. Deze leden zouden graag een reactie van de regering hierop krijgen. Ten aanzien van de specifieke verkoopverboden zouden de leden van de VVD-fractie graag het volgende willen opmerken. De regering is van plan de wettelijke grondslag op een verbod op tabaksautomaten pas te laten gelden als de automatenbranche er niet in slaagt om voor personen onder de 18 jaar het gebruik van sigarettenautomaten onmogelijk te maken. Hoever is de bedoelde branche hiermee?

De leden van de CDA-fractie begrijpen de overwegingen van de regering om tot een algemeen verkoopverbod van tabaksproducten te komen voor minderjarigen; lees jongeren onder de achttien jaar. Zeker de samenhang met andere verslavingssectoren (alcohol, soft drugs en gokspelen) spreekt hen aan. Echter, deze leden vinden dat een krachtig ontmoedigingsbeleid realistisch moet zijn en te handhaven in de harde praktijk van alledag. Veel jongeren beginnen immers op een veel jongere leeftijd met (rook-) experimenteel gedrag, en deze gehele leeftijdscategorie zou bij een verkoopverbod tot achttien jaar met een illegaal koopcircuit van tabaksproducten geconfronteerd worden. Een leeftijdsgrens van 16 jaar achten deze leden vooralsnog meer realistisch. In deze redenering is tevens aansluiting te vinden bij de Drank- en horecawet (zwak alcoholische dranken, zoals bier en wijn) maar wordt ook meer rekening gehouden met het feit dat de hedendaagse Nederlandse jeugd zelfstandig en zelfbewust in het leven staat, waarbij in de benadering van diezelfde jeugd eerder sprake moet zijn van een positieve motivatie (verwezen zij in dit verslag naar de oproep van deze fractie tot meer preventie) dan van moeilijk te handhaven verboden.

Ter nadere onderbouwing van hun standpunt hebben de aan het woord zijnde leden dan ook behoefte aan nadere kwantitatieve gegevens: welk percentage van de 13 tot en met 17-jarigen rookt? Kunnen deze gegevens per jaar cohort en in absolute getallen worden verstrekt? Gaat het hier om regelmatige of incidentele rokers?

Voor de goede orde merken de leden van de CDA-fractie nog op dat zij een groot onderscheid zien tussen het antirook- en antidrugbeleid. Roken en tabaksproducten zijn in de Nederlandse samenleving legale activiteiten met een (nog steeds) omvangrijke maatschappelijke acceptatie. Men kan dat betreuren maar er is geen sprake van een totaal verbod op roken. Bij

het (soft -)drugbeleid ligt dat anders: zowel nationaal als internationaal zijn soft drugs een verboden product.

Dit onderscheid doet niet af aan het feit dat de leden van de CDA-fractie van mening zijn dat zowel het roken als het gebruik van drugs verder beperkt kan worden.

De belangenvereniging van tabaksdistributeurs schat dat 10 a 15% van de verkoop aan jongeren via de automaten plaatsvindt. De automatenverkoop maakt zo'n 11% uit van de totale tabaksverkoop in ons land. Wat is het aandeel jongeren daarin? Ligt daarin ook de reden van de regering om het via AMvB mogelijk te maken te komen tot een algemeen verbod op verkoop via de automaten? Zo nee, waarom wordt dat dan toch overwogen?

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering de Kamer te informeren over de voortgang met betrekking tot een eventueel algemeen automatenverbod. Ook het punt van handhaving van de 18-jaars, respectievelijk 16-jaars grens zouden zij daarin betrokken willen zien.

De leden van de D66-fractie kunnen het voorstel om de verkoop van tabaksproducten aan jongeren onder de 18 te verbieden steunen, maar zien deze maatregel slechts als uiterste remedie. Als jongeren willen roken komen zij linksom of rechtsom vaak toch wel aan shag of sigaretten. Deze leden zien daarom meer baat bij preventie en goede voorlichting die de jongeren kan aanspreken en de jongeren ook bereikt. Bijvoorbeeld door voorlichting te verstrekken in televisiespotjes in programma's en bij zenders waar veel jongeren naar kijken.

Wil deze maatregel effect hebben, zo denken de leden van de D66-fractie, dan moet de handhaving hiervan optimaal zijn. De handhaving van deze maatregel is beschreven in het Handhavingsplan consumentenleeftijdsgrenzen alcohol, tabak en kansspelautomaten. De Stivoro heeft de Handhaving Adviesgroep gevraagd een analyse te maken van de voorgestelde aanpak. De Adviesgroep komt tot de conclusie dat de huidige voorstellen niet zullen leiden tot een betere naleving van de (leeftijdsgrenzen in de Tabakswet). Deze leden zouden graag een reactie van de regering ontvangen op de conclusies van de Handhaving Adviesgroep.

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering de automatenbranche nog tijd gunt om de tabaksverkoop aan minderjarigen effectief tegen te kunnen gaan. Mocht de automatenbranche niet opschieten dan kan de minister een algemene maatregel van bestuur doen uitgaan om tabaksverkoop via automaten te verbieden. Hoeveel tijd gunt de regering de automatenbranche alvorens zij tot actie zal overgaan? Verwacht de regering dat, aangezien alle automaten met ingang van 1 januari 2002 moeten overgaan op de euro, tegelijkertijd de maatregel tegen verkoop onder de 18 jaar ingevoerd kan worden door de branche?

De zogenaamde «kiddy packs» worden met het in werking treden van dit wetsvoorstel verboden. Gezien de verwachting dat hierdoor de handhaving van de leeftijdsgrenzen verbeterd wordt, kan de D66-fractie een verbod zich goed indenken. De leden van de D66-fractie vragen wel hoeveel «kiddy packs» aan jongeren verkocht worden en hoeveel aan personen ouder dan 18 jaar. De minister schrijft in de Memorie van Toelichting dat deze cijfers niet bekend zijn omdat zij behoren tot de bedrijfsgeheimen van de tabaksfabrikanten. Deze leden vragen of het ook niet voorstelbaar is dat personen ouder dan 18 jaar deze pakjes kopen omdat zij weinig roken of omdat zij willen stoppen of minderen met roken. Graag ontvangen zij een reactie van de regering.

Het wetsvoorstel is ambitieus omdat het – zoals de Raad van State stelt – verder gaat dan voor de bescherming van de jeugd en van de niet-roker noodzakelijk is. Beperkingen van de verkoop, van reclame en van gebruik

zijn ook gericht op personen van alle leeftijden die reeds roken. Deze personen zullen de maatregelen als een inbreuk op hun vrijheid ervaren. De overheid mag naar de opvatting van de leden van de GroenLinksfractie alleen inbreuk maken op de individuele vrijheid als daardoor het algemeen belang overtuigend gediend wordt. Gezien de bewijzen van de negatieve invloed van roken op de gezondheid, bewijzen die in de laatste dertig jaar steeds talrijker en sterker zijn geworden, menen de leden van de fractie van GroenLinks dat hier inderdaad sprake is van bevordering van het algemeen belang waarvoor de individuele keuzevrijheid mag worden ingeperkt.

In tal van commentaren worden vragen gesteld over de handhavingsmogelijkheden van de onderscheiden bepalingen. Een aantal van deze vragen leeft ook bij de leden van de fractie van GroenLinks. Een leeftijdsgrens voor de verkoop van 18 jaar is op uitvoeringsniveau niet volledig extern te handhaven. Dit houdt in dat we afhankelijk zijn van de loyale medewerking van de detailhandel. Waar men nu vrijwillig gekozen heeft voor het hanteren van een leeftijdsgrens van 16 jaar, en pogingen doet om dat zo goed mogelijk uit te voeren achten deze leden het niet zorgvuldig de sector te bruskeren door 18 jaar verplicht te stellen. Als 16- of 17-jarige winkelbedienden dan in de situatie komen te verkeren dat ze aan leeftijdsgenoten verkoop moeten weigeren brengt de wet hen in een onmogelijke parket.

Het zgn. uitgaansleven is nu eenmaal anno 1999 een belangrijke vrijetijdsbesteding van jeugdigen. Verbodsbepalingen horen daar niet bij, wèl voorlichting en stimulering van verstandig gedrag. Roken, alcohol en «partydrugs» maken deel uit van dit uitgaansleven en de leden van de fractie van GroenLinks vinden het belangrijk dat jongeren vanaf 16 jaar leren hier adequaat mee om te gaan. Bovendien verkeren jongeren van 16 en 17 jaar nog overwegend in het ouderlijk milieu, het trekken van de grens «het mag niet/het mag wel» bij 18 jaar op het moment dat velen zelfstandig gaan wonen en de directe invloed van de ouders vermindert, lijkt deze leden minder gewenst.

De beperking van verkoop tot speciaalzaken, het uitbannen van «kiddy-packs» en de reclamebeperkingen hebben hun instemming. Ook het stringenter verantwoordelijk maken voor het niet-roken van werkgevers, vervoerexploitanten, luchtvaartmaatschappijen en beheerders van openbare instellingen juichen zij toe, omdat hierdoor de niet-roker door de verantwoordelijke instantie wordt beschermd en niet in de moeilijke situatie wordt gebracht om bij collega's, medebezoekers of personeel te moeten vragen om gevrijwaard te worden van ongezonde invloeden.

De leden van de SP-fractie constateren met de regering dat het onvermijdelijk is dat ontmoedigingsmaatregelen, indien succesvol, bepaald effecten op het betrokken bedrijfsleven zullen hebben. Deze leden vinden het commercieel belang van de tabaksbranche ondergeschikt aan het maatschappelijk belang van minder ziekte en sterfte door roken. Deze leden stellen vast dat de aanwas van nieuwe rokers merendeels uit minderjarigen komt en dat na het twintigste jaar nog slechts weinigen met roken beginnen. Zij hopen dan ook eerlijk gezegd dat de maatregelen tot een zichtbare daling van roken onder jongeren zal leiden. Dit zal dan inderdaad leiden tot een negatief bedrijfseffect. Dit is geen doel op zich maar een onvermijdelijk gevolg van een effectief tabaksontmoedigingsbeleid, zoals de regering terecht stelt.

Uit de GER valt op te maken dat het succes van het tabaksontmoedigingsbeleid in hoge mate afhankelijk is van de coherentie van het pakket van maatregelen. De leden van de SP-fractie steunen de regering in haar standpunt dat het geheel aan betekenis zou inboeten als bepaalde onderdelen van het wetsvoorstel zouden worden weggelaten.

De leden van de SP-fractie constateren dat er onder alle betrokkenen veel twijfels bestaan over de handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar voor de verkoop van tabaksproducten. Ook in de Gezondheidseffectrapportage van de NSPH wordt geconcludeerd dat een verkoopverbod voor minderjarigen in andere landen nauwelijks wordt nageleefd en dat het te verwachten is dat dit in Nederland niet veel beter zal zijn. Alleen onder hele strenge condities zoals controle in de vorm van «compliance checks» (aankoopogingen door minderjarigen), in combinatie met voorlichting en instructies aan verkopers en publieke bekendheid voor overtredingen, mag effect worden verwacht. In een Amerikaanse studie is onder dergelijk strenge condities een daling van de tabaksconsumptie onder jongeren tot 50% waargenomen, aldus de GER.

De leden van de SP-fractie wijzen er tevens op dat volgens de GER uitwijst dat de effectiviteit van een verkoopverbod voor jongeren, naast controle op de naleving van een verkoopverbod, eveneens afhangt van beperkingen op de verkrijgbaarheid van tabak (zoals via tabaksautomaten). De alleenverkoop in speciaalzaken maakt de handhaving van een verkoopverbod voor minderjarigen beter controleerbaar. Hierdoor mag van deze combinatie een positief effect worden verwacht op de daling van de rookprevalentie onder jongeren, aldus de GER. Vanuit deze redenering hebben de leden van de SP-fractie de motie Lansink destijds niet gesteund.

Deze leden zijn het er dan ook mee oneens dat de aangehouden motie Oudkerk inzake het verwijderen van automaten uit horecagelegenheden waar veel jongeren komen en de aangenomen motie Marijnissen inzake een beperking van tabaksverkoop tot speciaalzaken, slechts ten dele worden uitgevoerd.

In de wetswijziging wordt weliswaar voorzien in een grondslag voor een AMvB om verkoop via automaten te verbieden, maar de regering is nog niet van plan dit toe te passen. Deze leden blijven zich afvragen hoe het technisch geregeld kan worden dat jongeren geen sigaretten meer uit een automaat kunnen halen en vragen zich af wat de vorderingen hiertoe van de branche zijn? Het lijkt deze leden beter de AMvB vast op te stellen, zodat deze direct bij de inwerkingtreding van deze wetswijziging in kan gaan. In elk geval moet volgens deze leden de aangehouden motie Oudkerk worden uitgevoerd.

Deze leden merken op dat volgens de Landelijke Belangenvereniging van tabaksdistributeurs een automatenverbod geen beperking van verkooppunten teweeg zal brengen. De verkoop door middel van automaten zal direct worden vervangen door Countersales, aldus de LBT. Tegelijk met een automatenverbod zal dus, zo constateren deze leden, een verregaande beperking van het aantal verkooppunten moeten worden ingevoerd.

De leden van de SP-fractie vinden het voornemen van de regering om het verkoopverbod uit te breiden tot sportkantine, onvoldoende. De motie Marijnissen beoogde terugdringen van de huidige 65 000 verkooppunten tot speciaalzaken met als logische eerste stap een verkoopverbod in drogisterijen en sportgelegenheden, gezien de associatie van deze punten met gezondheid. Zoals deze leden eerder hebben opgemerkt wordt door de GER een positief effect verwacht van de combinatie van alleenverkoop in speciaalzaken en verkoopverbod voor minderjarigen op de daling van de rookprevalentie onder jongeren. In de conclusies wijst de GER er bovendien op dat de alleenverkoop in speciaalzaken bovendien in verband staat met een volledig reclameverbod en in dezen van doorslaggevende betekenis is. Indien namelijk tot deze verkoopbeperking wordt overgegaan, betekent de combinatie van beide dat de grootst mogelijk beperking wordt gerealiseerd met betrekking tot reclame-uitingen.



Daardoor, aldus de onderzoekers, heeft deze combinatie een optimale impact: het aantal locaties waar reclame en verkoop dan nog is toegestaan wordt in een beweging teruggebracht tot het kleinst mogelijke aantal en dat is van groot belang bij tabaksontmoediging. De leden van de SP-fractie hebben een amendement ingediend dat ertoe strekt de tabaksverkoop tot speciaalzaken te beperken.

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben hun zorgen met betrekking tot de maatregelen die zijn voorgesteld ten aanzien van de handhaving. De handhaving wordt verricht door de Inspectie Gezondheidsbescherming die de beschikking krijgt over 50 medewerkers, waarvan er 45 inspecteurs zijn. Deze leden kunnen zich moeilijk voorstellen dat met zo'n kleine groep op adequate wijze een goede controle mogelijk zou zijn. Zij wijzen erop dat het de bedoeling is dat deze groep 65 000 tabaksverkopers gaat controleren. Daarnaast moeten deze inspecteurs toezicht houden op de vele horecagelegenheden op de regels die in zowel de Tabaks- als de Drank- en horecawet zijn neergelegd. Verder zal het toezicht beperkt blijven tot een visuele controle, een middel dat volgens deze leden ineffectief zal zijn. Deze leden komen tot de conclusie dat met deze middelen de pakkans voor de verkopers die de regels in de Tabakswet overtreden, zeer gering zal zijn. De leden van deze fracties zagen graag een reactie op het rapport «De (on)mogelijkheden van controle op de nieuwe Tabakswet» dat onlangs een adviesgroep in opdracht van Stivoro heeft uitgebracht. Dit rapport concludeert onder meer dat de nieuwe Tabakswet niet zal worden nageleefd omdat de controlemogelijkheden onvoldoende zullen zijn, terwijl de jongeren nog steeds gemakkelijk aan tabak zullen kunnen komen.

De leden van de fracties van RPF en GPV kunnen zich voorstellen dat de voorgestelde verkoopbeperkingen verder aangescherpt worden. Waarom wordt bijvoorbeeld tabak niet in speciaalzaken verkocht? Het voordeel hiervan is dat de handhaving van de leeftijdsgrens eenvoudiger is. Deze leden vragen een nadere toelichting op het verbod van de «kiddypacks». De Memorie van Toelichting geeft aan dat onbekend is hoeveel jongeren precies daadwerkelijk de «kiddypacks» kopen. Daarom is het onduidelijk of er jongeren zijn die zich door deze maatregel geremd voelen in de aanschaf van sigaretten. Is onderzocht in hoeverre deze maatregel daadwerkelijk effectief zal zijn? Waarom wordt niet overwogen om de prijs van tabaksproducten te verhogen? Voorts verzoeken de leden van de fracties van RPF en GPV te reageren op de bezwaren van R.J. Reynolds Tabacco BV (zie brief 7 juni 1999). In deze brief wordt gesteld dat in geen enkel andere EU-lidstaat een grens aan de verpakking wordt gesteld, zoals nu in Nederland wordt voorgesteld. De voorbeelden die door de regering worden genoemd, zouden niet waar zijn.

Verder wijzen de leden van deze fracties erop dat in de motie-Oudkerk (24 743, nr. 9) werd aangedrongen op het verwijderen van automaten uit de horecagelegenheden waar veel jongeren komen. Zij betreuren dat de regering de motie niet volledig wil uitvoeren. De leden van de fracties van RPF en GPV verwachten weinig van de compromisformule, waarmee de minister in het wetsvoorstel komt. Waarom verschuift zij zich achter de invoering van een AMvB, omdat een snelle invoering van het verbod de geloofwaardigheid van de leeftijdsgrens voor de automatenverkoop ondergraaft, terwijl de Landelijke Belangenvereniging van Tabaksdistributeurs fel protesteert tegen zo'n AMvB? De leden van de fracties van RPF en GPV informeren in hoeverre de automatenbranche erin is geslaagd de automaten zodanig te veranderen dat de bediening door personen onder de 18 jaar effectief wordt tegengegaan. Wat is de stand van zaken?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering op voorhand nog niet wenst over te gaan op een totaalverbod op de gecombineerde

verkoop van tabak en geneesmiddelen. Zij vragen of de regering haar standpunt in dezen wil toelichten. Mede gelet op het feit dat met name de grotere drogisterijketens zich kenmerken door een toenemend aanbod van branchevreemde artikelen, en daardoor veelvuldiger bezocht worden door jongeren, zien deze leden directe aanleiding om een totaalverbod op de gecombineerde verkoop van tabak en geneesmiddelen in voorliggend wetsvoorstel op te nemen. Ook vragen zij, gezien het feit dat de regering zelf in de Memorie van Toelichting (pagina 11) aangeeft dat zo'n 40% van alle tabak verkocht wordt via het supermarktkanaal, in hoeverre ook deze branche niet binnen de reikwijdte van voorliggend wetsvoorstel zou moeten worden ondergebracht.

Deze leden vragen wanneer het destijds al in de Tabaksnota toegezegde nieuwe tabaksactieplan tegemoet kan worden gezien.

De regering is voornemens om de minimum-consumentenleeftijdsgrens voor de tabaksverkoop op 18 jaar te stellen. Daarmee wordt aangesloten bij de leeftijdsgrens die reeds in het kader van het kansspel- en alcoholmatigingsbeleid geldt. De leden van de SGP-fractie staan hier zeer positief tegenover. Evenals de regering erkennen deze leden dat een goede naleving van de voorgestelde leeftijdsnorm een grote handhavingsinspanning vereist. Wanneer – terecht – een leeftijdsgrens wordt aangescherpt, moet de handhaafbaarheid wel in voldoende mate zijn voorzien. Anders wordt een wettelijke bepaling uitgehold en het gezag van de wetgever in de beleving van burgers ondermijnd. Uit een door de Handhaving Adviesgroep uitgevoerde analyse van de door de regering voorgestelde aanpak zou blijken dat deze niet zal leiden tot een betere naleving van de (leeftijdsgrens in de) Tabakswet.

Deze leden vragen of de regering op voornoemde analyse nader wil ingaan. Onderschrijft de regering de conclusies van de Handhaving Adviesgroep, of kan zij die op enigerlei wijze weerleggen? Is de regering voornemens om op basis van de bevindingen van voornoemde adviesgroep haar voorgestelde handhavingsplan bij te stellen? Zo ja, op welke wijze?

De leden van de SGP-fractie vragen om welke reden de regering met voorliggend wetsvoorstel er niet toe is overgegaan om de verkoop via tabaksautomaten te verbieden. Voorziet de regering dat de automatenbranche op korte termijn alsnog met een technisch alternatief komt om de tabaksverkoop aan minderjarigen onmogelijk te maken? Zo ja, op welke termijn?

In voorliggend wetsvoorstel is gekozen voor een verbod op het gratis aanbieden van sigaretten. De leden van de SGP-fractie vinden dit een overzichtelijke en goed handhaafbare maatregel om het roken door met name jongeren tegen te gaan. Deze leden vragen zich echter af in hoeverre dit ook geldt voor het verbod op de verkoop van «kiddy-packs». Kan de regering de relatie tussen het koopgedrag van jongeren en de prijs van kleinere pakjes nader onderbouwen? In hoeverre is, gezien het bestedingspatroon van jongeren, de prijs van sigaretten daadwerkelijk van invloed op het rookgedrag van deze doelgroep?

### *Rookverboden*

De leden van de fractie van de PvdA overwegen dat een volwassen roker in beginsel ooit zelf de keuze gemaakt heeft te roken, onder welke invloed dan ook. Hij of zij heeft daardoor, afhankelijk van de kennis over de schadelijkheid van roken, een zekere eigen verantwoordelijkheid, hoe klein of groot dan ook, voor de gezondheidsschade die daarvan het gevolg is. Dat geldt daarentegen niet voor diegenen die onvrijwillig worden blootgesteld aan tabaksrook. Ook zij ondervinden gezondheidsschade, maar hebben daar in het geheel geen invloed op. Om die reden zijn deze leden het met de regering eens dat tabaksrook een groot

milieuprobleem is, waaraan onvoldoende aandacht wordt besteed. Is het de minister bekend hoeveel slachtoffers door dit milieuprobleem jaarlijks in Nederland te betreuren zijn? En aan welke doodsoorzaken overlijden zij? Is de minister van mening dat aan deze doodsoorzaak, die in beginsel volledig te vermijden is, voldoende aandacht wordt besteed? Acht zij de (financiële) inspanningen voor de voorkoming of bestrijding van verschillende doodsoorzaken, zoals bijvoorbeeld Aids, verkeersongevallen en asbest, wordt besteed, met elkaar in evenwicht?

Deze leden onderschrijven de opvatting dat het beleid erop gericht moet zijn om niet-roken de norm te laten zijn. Neemt de minister dit uitgangspunt wel voldoende serieus, zo vragen zij. Veel van de voorgestelde rookverboden zijn immers gebaseerd op facultatieve AMvB's. De leden van deze fracties willen precies weten waarom de regering kennelijk niet de keuze maakt voor niet-facultatieve AMvB's.

In de Memorie van Toelichting wordt een nieuwe interpretatie gegeven van de geldende Tabakswet, wat betreft het roken op de werkplek in openbare gebouwen. In de Memorie van Toelichting die aan de Raad van State is aangeboden wordt er nog van uitgegaan dat voor de werkplek in gebouwen die onder de Tabakswet vallen geen bijzondere regeling geldt. In de Memorie van Toelichting die aan de Kamer is aangeboden, wordt ineens wèl uitgegaan van een rookverbod, althans van de plicht van de (overheids)werkgever de werknemer in staat te stellen zijn werkzaamheden te verrichten zonder rookoverlast of -hinder. Hier is dus kennelijk sprake van een herinterpretatie van de Tabakswet, of anders gezegd, van voortschrijdend inzicht bij de regering. Zou deze ontwikkeling in het denken nader kunnen worden toegelicht?

Deze leden zijn het geheel eens met de nu gehuldigde interpretatie van de Tabakswet, die er feitelijk toe leidt dat op de gedeelde werkplek in een gebouw dat onder de Tabakswet valt een rookverbod dient te gelden. Zij stellen echter wel nadrukkelijk aan de orde, dat nog vrijwel geen enkele ambtenaar of andere werknemer in een gebouw dat onder de Tabakswet valt daarvan op de hoogte is. In de praktijk wordt er immers van uitgegaan dat het verbod niet geldt voor werkkamers, omdat die in het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten nadrukkelijk zijn uitgezonderd van het rookverbod. Deze leden achten het dan ook gewenst dat deze nieuwe interpretatie van het eerste lid van artikel 10 Tabakswet op een heldere en duidelijke manier wordt uitgedragen aan alle betrokkenen. Overweegt de regering terzake een voorlichtingscampagne te starten? De Stichting Volksgezondheid en Roken (Stivoro) wijst erop dat voor schoolpleinen die deel uitmaken van de openbare weg geen rookverbod geldt op grond van de Tabakswet. Acht de regering het evenals deze leden gewenst terzake een nadere regeling te treffen? Kan die inhouden dat op schoolpleinen het roken rechtstreeks wordt verboden?

Voor de particuliere sector wenst de regering eerst de ontwikkeling van afspraken in het bedrijfsleven af te wachten. Wat dat betreft is het in zeer beperkte zin gelukkig dat deze wijziging van de Tabakswet zoveel vertraging heeft opgelopen. Nu is immers duidelijk geworden dat de progressie in de particuliere sector de afgelopen jaren buitengewoon gering is geweest. Er is niet voldoende reden te verwachten dat dit de komende jaren ineens veel beter zal gaan. Intussen zijn wel vele duizenden werknemers dag in dag uit blootgesteld aan rookoverlast. En is het voor astma- en COPD-patiënten in veel gevallen onmogelijk betaalde arbeid te verrichten. Wat dat betreft moet volgens de leden van de PvdA-fractie een rookverbod op de werkplek worden opgevat als het equivalent van een hellingbaan voor mensen in een rolstoel.

Deze leden zijn van mening dat aan de behoeften van werknemers op een betere wijze tegemoet moet worden gekomen dan mogelijk is, door nog langer te wachten op de totstandkoming van convenanten. Veelal worden de afspraken inzake het rookbeleid niet schriftelijk vastgelegd, zo blijkt uit

het onderzoek van de Arbeidsinspectie. Zulke afspraken blijven dan geheel afhankelijk van de leidinggevende. Hoe beoordeelt de regering deze stand van zaken?

Deze leden wijzen erop dat het bedrijfsleven aanzienlijke lasten ondervindt van de extra ziekte en arbeidsongeschiktheid die optreedt door het (mee)roken van werknemers. Zij zijn geïnteresseerd in een kwantificering van de mogelijke reductie van ziekte en arbeidsongeschiktheid in bedrijven en overheidsorganisaties. Is de regering in staat hiervan een ruwe benadering te geven?

Zij bepleiten tenslotte dat de AMvB die werkgevers verplicht een rookverbod in te stellen op de gemeenschappelijke werkplek dwingend wordt voorgeschreven. Zo nodig vernemen zij van de regering gaarne welke steekhoudende argumenten er zijn om hiertoe niet over te gaan. Deze leden overwegen terzake zo nodig een amendement.

Het Astma Fonds huldigt de stelling dat *iedere burger aan alle activiteiten die tot normale maatschappelijk leven behoren moet kunnen deelnemen zonder de kans te lopen rook van een ander in te ademen*. De leden van de PvdA-fractie horen graag of en in hoeverre de regering deze stelling onderschrijft, en zo ja welke consequenties daaraan worden verbonden wat betreft de instelling van rookverboden.

De handhaving van rookverboden is een belangrijk onderdeel van de uiteindelijke werking daarvan. Op welke wijze zal de Arbeidsinspectie worden ingeschakeld bij de handhaving van rookverboden? Waarom wordt niet overwogen een rechtstreekse boete te geven aan de roker die een rookverbod overtreedt? Wat is eigenlijk het principiële verschil tussen handhaving van het verbod op wildplassen en handhaving van het rookverbod? Gezien het optimisme van de regering bij het handhaven van een minimumleeftijd voor de aankoop van tabaksproducten, kan ook hier een strafbepaling worden overwogen. Wellicht zou de boete slechts mogen worden opgelegd indien de overtreder niet bereid is op eerste vordering het roken verder na te laten. Anders dan bij de aankoop van sigaretten is hier een rechtstreekse benadeelde: de niet-roker die zonder rookoverlast van de voorziening gebruik wil maken. In die zin zou in dit geval een betere opsporing kunnen worden verwacht. Graag vernemen deze leden een reactie van de regering op deze suggestie.

De leden van de fractie van de PvdA zijn gelukkig met de uitbreiding van het rookverbod tot de welzijns- en cultuursector. Deze leden achten het vanzelfsprekend dat voor deze sectoren rookverboden worden gesteld en wensen de totstandkoming van de AMvB terzake dan ook niet facultatief te maken. Het is deze leden overigens bekend dat het al jaren bestaande rookverbod in allerlei sectoren van de gezondheids- en onderwijssector pas de laatste jaren enige geldingskracht gaat krijgen. Op welke wijze wil de regering bevorderen dat het al bestaande rookverbod, inclusief de te verwezenlijken uitbreiding daarvan, goed wordt nageleefd? Bestaan er plannen voor voorlichtingscampagnes, of wordt de nadruk gelegd op de bestuursrechtelijke handhaving?

Deze leden stellen vast dat een uitbreiding van het rookverbod in het personenvervoer een einde zal maken aan een grote onduidelijkheid. Terwijl het rookverbod in treinen redelijk werkt, bestaat er nog een grote achterstand in het streekvervoer en zeker in de taxibranche. Welke concrete invulling gaat de voorgenomen AMvB terzake krijgen, zo vragen deze leden. Welke maatregelen worden genomen, zodat de voorgenomen privatisering van delen van het treinverkeer niet leidt tot een achteruitgang wat betreft het rookverbod?

Op grond van welke artikelen kan een geheel of gedeeltelijk rookverbod worden afgedwongen voor luchthavens en stations? Het voorbeeld van Schiphol achten deze leden op z'n minst ongelukkig, omdat de luchthaven

naar hun oordeel het rookverbod vrij gebrekkig heeft ingevoerd. Zo staan er wel bordjes, maar laat de handhaving veel te wensen over.

Waarom wordt het roken op stations niet gewoon verboden via artikel 11a, zeker nu NS zich onvoldoende tot samenwerking bereid toont?

Wat betreft de toetreding tot het Smokefree Skies verdrag is de opstelling van de regering buitengewoon dubbel, zo constateren deze leden.

Eenzijds roemt men de positieve ontwikkelingen, anderzijds bestaat er geen behoefte deze te consolideren door tot het verdrag toe te treden.

Deze leden dringen aan op het ratificeren van dit verdrag, zeker nu dat op grond van de situatie bij de Nederlandse luchtvaartmaatschappijen tot geen enkel probleem aanleiding zou hoeven zijn.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de horeca nog steeds een ontwikkelingsgebied is wat betreft rookvrije restaurants en cafés. Er zijn slechts weinig restaurants en nauwelijks cafés die een rookvrij gedeelte hebben. Deze leden betreuren dat ten eerste, en vragen de regering beleid te ontwikkelen dat hier op een creatieve manier op inspeelt. Zij wijzen erop dat volgens cijfers van Stivoro tweederde van de restaurantbezoekers de voorkeur zouden geven aan een rookvrij gedeelte, als dat beschikbaar was. Is het de regering bekend waarom de bedrijfstak het waardevolle advies van het Bedrijfschap Horeca uit 1994 zo massaal naast zich heeft neergelegd? Bestaat volgens artikel 11a, eerste lid, onderdeel d, de mogelijkheid bij AMvB te bepalen dat eenderde van de horeca-gelegenheden met een bepaalde minimumomvang beschikbaar moeten zijn voor niet-rokers en dus rookvrij moeten zijn?

Met het wetsvoorstel, zo stellen de leden van de VVD-fractie vast, wordt beoogd maatregelen te treffen ter aanscherping, uitbreiding en sanctienering van wettelijke rookverboden. Terecht wordt naar hun mening ook gesteld dat het betrachten van voorkomendheid jegens en het ontzien van de ander een noodzaak is voor de leefbaarheid van onze maatschappij. Welke van beide uitgangspunten heeft de prioriteit van de regering? In aansluiting hierop willen zij graag weten hoe de al bestaande rookverboden worden nageleefd. Kan een op feiten gebaseerd inzicht hierin worden gegeven?

Er wordt in het wetsvoorstel voorgesteld om via een AMvB een rookverbod in te stellen in theaters en schouwburgen. Deze leden vragen de regering of eerst via zelfregulering een oplossing is gezocht.

De leden van de VVD-fractie vinden het van verregaande bemoeizucht van de overheid getuigen om via een grondslag van een AMvB voor te stellen werkgevers in de particuliere sector te verplichten maatregelen te treffen tegen het roken in bedrijven. Licht het hier niet voor de hand dit te laten plaatsvinden via zelfregulering of eventueel via een convenant? Hoe is het gesteld met de handhaafbaarheid van de voorgestelde wettelijke regeling?

Ditzelfde geldt wat de VVD-fractie betreft overigens ook voor de mogelijkheid van een AMvB inzake rookverboden op internationale passagiersvluchten en ritten aangeboden door openbaar vervoersbedrijven en van taxi's, toer- en reisbussen.

Overigens vindt deze fractie het opmerkelijk dat de regering het «thans niet opportuun acht een voorziening te treffen met betrekking tot de voor het publiek toegankelijke ruimten van bedrijven», en er zelfs naar streeft dit door middel van een convenant te willen regelen, maar tegelijkertijd ook stelt dat wanneer de sector niet zelf met verantwoorde oplossingen komt of met een adequate convenant, dat ze dan wel alvast de grondslagen voor ter zake doende AMvB's achter de hand wil hebben. Wat bedoelt de regering in deze context met «verantwoorde oplossingen» en «adequate convenanten» (pagina 9 MvT)?

De leden van de D66-fractie onderschrijven de mening van de regering dat de niet-roker er recht op heeft dat zijn gezondheid zoveel mogelijk wordt

beschermd tegen de ongewilde en vermijdbare schadelijke invloeden van andermans tabaksrook. Daartoe wordt in het voorliggende wetsvoorstel het rookverbod uitgebreid in artikel 11. Direct en indirect gesubsidieerde instellingen voor kunst en cultuur zullen door middel van een algemene maatregel van bestuur een rookverbod krijgen. Zij gaan ervan uit dat in deze instellingen wel een ruimte komt waar rokers kunnen roken. Dat werknemers ziek worden van de rook van collega's en vervolgens in de WAO belanden vinden de leden van de D66-fractie onacceptabel. Helaas gebeurt dit nog steeds. Een werkgever dient ervoor te zorgen dat een werknemer in een rookvrije ruimte kan werken, zo menen zij. Dit neemt niet weg dat ook rokers nog steeds naar het oordeel van deze leden recht hebben op een rookruimte op de werkplek, of hun eigen kamer of een aparte ruimte in het gebouw. De leden van de D66-fractie vinden een situatie zoals in de Verenigde Staten van Amerika waar werknemers naar buiten moeten geen wenselijke. De leden van de D66-fractie betreuren het dat de Nederlandse Vereniging van Banken en NS Stations niet bereid zijn gebleken tot het sluiten van een convenant over een rookverbod. In het voorliggende wetsvoorstel zijn de mogelijkheden geschapen om werkgevers en private instellingen waar bezoekers komen te verplichten een rookverbod in publieke ruimten te hanteren. Een Algemene Maatregel van Bestuur wordt nog niet uitgevaardigd; eerst wil de regering de ontwikkelingen omtrent een convenant met het bedrijfsleven of de sociale partners afwachten. Deze leden vragen hoelang de regering de ontwikkelingen wil aanzien alvorens zij ingrijpt.

De leden van de SP-fractie zijn het met de regering eens dat de niet-roker, meer dan thans het geval is, er recht op heeft dat zijn gezondheid zoveel mogelijk wordt beschermd tegen de ongewilde en vermijdbare schadelijke invloeden van andermans tabaksrook, met andere woorden meer recht op schone lucht. De voorgestelde aanscherping vinden zij echter onvoldoende.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat je je werk moet kunnen doen zonder de kans te lopen ziek te worden door het inademen van tabaksrook. Zij zijn het eens met het Astma Fonds, Stivoro en de Nederlandse niet-rokersvereniging CAN dat een wettelijk rookverbod op de werkplek noodzakelijk is. Waarom zou er een verschil gemaakt worden tussen werkplekken bij de overheid en die in het bedrijfsleven?

Waarom moet de bescherming van de gezondheid en het welzijn van zo vele werknemers afhankelijk worden gemaakt van de voortgang van het overleg tussen de sociale partners? Uit onderzoek van de arbeidsinspectie blijkt dat slechts 28% van de bezochte bedrijven een rookbeleid heeft ter bescherming van de gezondheid van de niet-rokers in de onderneming. Driekwart van de bedrijven dus niet. Uit een enquête van NIPO in opdracht van Stivoro blijkt dat tweederde van de werknemers wordt blootgesteld aan tabaksrook in de werkomgeving. Een meerderheid van de werknemers vindt dat de werkruimte rookvrij zou moeten zijn. Deze leden zijn dan ook van mening dat een wettelijk rookverbod in het wetsvoorstel geregeld dient te worden.

De leden van de SP-fractie vinden dat de Tabakswet uitgebreid moet worden tot voor het publiek toegankelijke ruimten van bedrijven met een publieksfunctie, zoals postkantoren, banken en NS Stations. Is het waar dat in België een rookverbod op alle stations geldt, en waarom zou dat voor Nederland niet kunnen?

Welke concrete aanwijzingen heeft de minister dat de private sector zelf met verantwoorde oplossingen zal komen? Zij moet immers zelf al toegeven dat de eerste contacten met de bedoelde sectoren niet allemaal erg hoopgevend zijn, zoals de Nederlandse Vereniging van Banken en NS

Stations. De regering noemt Schiphol als een positief voorbeeld. Is het waar dat de handhaving hier veel te wensen overlaat?

Deze leden vragen de regering waarom er geen mogelijkheid geopend is ook voor horecagelegenheden de verplichting te stellen een bepaald deel van de gelegenheid rookvrij te maken. Is zij hier alsnog toe bereid?

Deze leden willen ook graag een reactie van de regering op het voorstel van Stivoro om de mogelijkheid te openen op schoolpleinen een rookverbod in te stellen, in navolging van de ervaringen met de actie «Rookvrije School».

De leden van de fracties van RPF en GPV constateren dat het wetsvoorstel geen rookverbod op de werkplek bevat. De regering erkent zelf dat elke mate van blootstelling aan tabaksrook een verhoogd risico geeft op longkanker. Toch missen de leden van de fracties van RPF en GPV opnieuw een voortvarend beleid. Zo weigert de regering rookvrije ruimten te creëren in bedrijven met een publieksfunctie, zoals banken, postkantoren of NS Stations. Als het gaat om de private sector blijft de regering ook een afwachtende houding innemen door er van uit te gaan dat deze sector zelf met verantwoorde oplossingen zal komen of komt tot een of andere vorm van zelfregulering. Welke bescherming genieten werknemers die liever niet hebben dat wordt gerookt op de werkplek of die allergisch zijn voor rook? Het recente onderzoek van de Arbeidsinspectie «Roken op het Werk» toont aan dat ruim driekwart van de bedrijven nog geen rookbeleid heeft. Bovendien hebben de bedrijven met een rookbeleid dat vaak niet duidelijk vastgelegd. In hoeverre vindt de regering deze uitslag van dit onderzoek verontrustend?

Ook ten aanzien van het openbaar vervoer constateren deze leden een zekere tweeslachtigheid. Het roken in bus, metro, trein, station of halte is strafrechtelijk verboden. Tegen deze achtergrond verwachten de leden van de fracties van RPF en GPV ook een rookverbod in taxi's, reis- en toerbussen. Zij betreuren het dat de regering niet verder komt dan een AMvB, die eigenlijk niet nodig zou zijn maar veel meer een «stok achter de deur»-functie heeft. Waarom hinkt de regering hier ook op twee gedachten?

De leden van de fracties van RPF en GPV betreuren dat de regering niet wil toetreden tot de multilaterale overeenkomst inzake rookverboden op internationale passagiersvluchten. De regeringen van de Verenigde Staten, Canada en Australië hebben zelfs een beroep gedaan op ons land dit Verdrag te ondertekenen. Deze leden constateren dat de Nederlandse wetgever vaak vooruitloopt op internationale wetgeving, maar hier in gebreke blijft. Waarom ondertekent de Nederlandse regering deze overeenkomst niet? Waarom vertrouwt de regering in dit geval op zelfregulering?

In voorliggend wetsvoorstel wordt voor een groot aantal sectoren de mogelijkheid geboden om een rookverbod in te stellen. De leden van de SGP-fractie vinden dit een goede zaak, maar zijn van mening dat veel van deze extra regels een enigszins facultatief karakter hebben.

Zo vragen zij waarom het instellen van een wettelijk rookverbod in particuliere bedrijven zo nadrukkelijk aan de sociale partners wordt overgelaten. Waarom wordt niet in voorliggend wetsvoorstel de mogelijkheid geboden om horecagelegenheden te verplichten een deel van de bedrijfsruimten voor een bepaalde minimumomvang rookvrij te doen houden?

De leden van de SGP-fractie constateren dat in onderhavig wetsvoorstel ten onrechte geen aandacht wordt besteed aan communicatie en handhaving van het rookverbod in overheidsgebouwen, terwijl de naleving van dit verbod te wensen over laat. Kan de regering hier nader op ingaan? Is de regering met deze leden niet van mening, dat de overheid in dezen een voorbeeldrol dient te spelen?

## Bedrijfseffecten versus gezondheidswinst

De leden van de fractie van de PvdA hebben met genoegen de Gezondheidseffectrapportage (GER) over het Tabaksontmoedigingsbeleid gelezen. Het valt hen op, dat de prioriteitenstelling in de GER anders uitvalt dan de prioriteitenstelling van de regering. Daarom zijn zij geïnteresseerd in de opvattingen van de regering ten aanzien van de conclusies op pagina 55–61 van het rapport. Graag vernemen zij gedetailleerd op welke punten de regering tot een andere conclusie is gekomen, en wat daarvoor de (wetenschappelijke of beleidsmatige) redenen waren. Met name de geheel andere prioriteit die in de GER aan het verkoopverbod voor minderjarigen wordt gehecht, nodigt in hun ogen uit tot een goed onderbouwde reactie. Dat geldt echter evenzeer voor de vijf aanbevolen maatregelen die in de GER worden opgesomd, te weten:

- a) goede lesprogramma's over roken
- b) breder schoolprogramma («rookvrije school»)
- c) verbod op tabaksreclame
- d) prijsverhoging voor tabaksproducten
- e) massamediale voorlichting voor roken.

Maar ook de tabel met de schatting van de effecten van beleidsmaatregelen achten zij een reactie van de regering waard.

Een van de belangrijkste middelen om het tabaksgebruik terug te dringen achten de leden van de PvdA-fractie het verhogen van de tabaksaccijns. Welke voornemens bestaan er tot een verdere verhoging van de tabaksaccijns op 1 januari 2000? De vorige afspraken hierover zijn immers volledig uitgewerkt. De afgelopen drie jaren is de accijns steeds met 15ct per pakje verhoogd. Is de regering voornemens dit beleid voort te zetten, of overweegt de regering een steviger aanpak; bijvoorbeeld een verhoging van de accijns met 50ct of één gulden bij de komende jaarwisseling? De minister spreekt tijdens openbare bijeenkomsten, zoals de uitreiking van de «niet-roker van het jaar», steeds over de hoge prioriteit die het ontmoedigen van roken op de agenda van een minister van volksgezondheid toekomt. In de Gezondheidseffectrapportage (GER) van de NSPH over het Tabaksontmoedigingsbeleid wordt accijnsverhoging als een van de effectiefste maatregelen aangeduid (bij een stijging van de verkoopprijs van 10% een daling van de consumptie van 4–8%). Waarom doet de regering op dit punt geen nadere voorstellen?

Het wetsvoorstel is aan een gezondheidseffectscreening onderworpen door het Trimbos-instituut en de Universiteit van Maastricht. Hieruit valt op te maken dat het succes van het tabaksontmoedigingsbeleid in hoge mate afhankelijk is van coherentie van het pakket maatregelen. De regering deelt die mening, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Wat betekent deze opvatting als bijvoorbeeld de wettelijke leeftijdsgrens van 18jaar via amendement uit het wetsvoorstel wordt gehaald? In het voorstel (pagina 13 MvT) lezen de leden van de VVD-fractie dat wordt gesteld dat, afhankelijk van de wijze waarop de overheid reageert, er uiteindelijk een nieuwe evenwicht tot stand zal komen, dat macro-economisch gezien vermoedelijk niet substantieel veel zal afwijken van het oorspronkelijke evenwicht vóór de overheidsinterventie met beleidsmaatregelen. Deze leden nodigen de regering uit hier nader op in te gaan, wat betreft tijdsplanning en inhoud.

Het is de leden van de CDA-fractie opgevallen dat in de Memorie van Toelichting bij het voorstel van wet niet of nauwelijks meer gesproken wordt over de preventie, lees het voorkomen van het feit dat men begint met roken.

Is praktisch inzicht te geven in de daadwerkelijke uitvoering en implementatie van de Nota «Tabaksontmoedigingsbeleid» (24 743, nrs. 2–14) en de daarbij behorende moties? Het onderhavige wetsvoorstel is weliswaar



bedoeld tot wettelijke verankering van de betreffende nota maar hoe staat het met de overige voorgenomen doelen?

Kan aan de Kamer een overzicht worden verstrekt van de thans lopende voorlichtings- en preventiecampagnes? Op welke wijze worden deze campagnes op hun effectiviteit beoordeeld? Welke speciale activiteiten zijn er gericht op scholen? En zijn scholen in staat via gezondheid voorlichtingsprogramma's aandacht te besteden aan niet-roken?

De gezondheidseffectrapportage van de NSPH uit juli 1998 geeft een solide onderbouwing aan het complex voorgenomen maatregelen, waaruit duidelijk naar voren komt dat een maximaal effect verwacht mag worden als de voorgestelde combinatie als zodanig wordt ingevoerd. Is de regering bereid na een aantal jaren een evaluatie van de feitelijke effecten in het vooruitzicht te stellen?

Wat betreft de financiële effecten kunnen deze leden instemmen met de visie dat verlies van werkgelegenheid op termijn gecompenseerd zal worden, omdat het geld dat minder besteed wordt aan tabaksartikelen op den duur besteed zal worden aan andere zaken waardoor werkgelegenheid elders ontstaat.

Hoe hoog schat de regering het verlies aan accijns- en btw-opbrengsten dat het rijk zal oplopen door dit wetsvoorstel? Wat is de mening van de regering hierover, en overweegt zij verzwarende van andere lasten om alsnog dezelfde inkomsten te behalen?

Wat zijn de geschatte kosten van de uitbreiding van de Inspectie W&V en de afdeling bij de inspectie die de administratie en inning van boetes moet gaan uitvoeren?

Wat zijn de geschatte kosten van de informatie van betrokken werkgevers, beheerders etc. en van het algemene publiek?

De leden van de SP-fractie stellen vast dat in de Gezondheidseffectrapportage van de NSPH uitwijst dat de effectiviteit van een volledig reclameverbod sterk wordt vergroot als dit gepaard gaat met intensivering van de massamediale voorlichting over roken en stoppen met roken. Is de regering van mening dat indien hiertoe de middelen beschikbaar zijn, de voorlichting, inclusief gedragsgerichte interventie, nog fors zou kunnen en moeten worden uitgebreid? Kan de regering inzicht geven in de effectiviteit van hulpmiddelen, zoals nicotinekauwgum, bij het stoppen met roken en is ze bereid effectieve middelen op te nemen in het ziekenfondspakket?

## **Bestuursrechtelijke handhaving**

### *Bestuurlijke boetes*

Hoe goed een systeem van bestuurlijke boetes ook is, het zal pas in werking kunnen treden indien er een overtreding wordt geconstateerd. De leden van de fractie van de PvdA stellen vast dat deze zwakke stee niet wordt opgelost met de introductie van bestuurlijke boetes. Zij juichen de instelling van een klachtenlijn toe, maar verwachten dan van de overheid wel de inspanning om deze klachtenlijn adequaat te (laten) bemensen en bovendien ruimschoots bekendheid aan de lijn te (laten) geven. Een goed functionerende klachtenlijn levert een flinke bijdrage aan het adequaat optreden van de Inspectie W&V, en kan in een vroeg stadium aangeven of een klacht gerechtvaardigd lijkt of niet. In dat verband horen zij graag in meer detail wat de regering in dit verband verstaat onder «op passende wijze het publiek en betrokken partijen op de hoogte brengen». Wat wordt overigens precies de relatie tussen de medewerkers van de klachtenlijn en de controleurs van de Inspectie W&V?

De vraag rijst ook of de voorgestelde maximum boetes voor grote organisaties niet aan de lage kant zijn. Een organisatie als de Luchthaven Schiphol zou er dan voor kunnen kiezen de boete te betalen, maar het

beleid onveranderd te laten. In hoeverre is een opgelegde bestuurlijke boete openbaar? Wordt overwogen een gericht persbeleid te voeren? In hoeverre heeft de rechtspersoon waarvan de klachtenlijn uitgaat direct toegang tot de procedure voor het opleggen van bestuurlijke boetes, bijvoorbeeld voor het opstellen van het rapport in artikel 11f? De regering kondigt nu al aan het maximum van de bestuurlijke boete voor de overtreding van reclameregels bij de volgende wijziging van de Tabakswet te zullen verhogen. Aan welk bedrag wordt gedacht? Is dit niet nog een extra argument om de komende wijziging van de Tabakswet in de huidige te integreren door middel van een Nota van Wijziging?

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het voorgestelde systeem van bestuurlijke boetes niet nieuw is. Graag ontvangen zij een overzicht met de ervaringen met (de invoering van) bestuurlijke boetes op andere terreinen van het overheidsoptreden.

Naast het regime van bestuurlijke boetes blijft de strafrechtelijke handhaving van kracht. De leden van de PvdA-fractie willen graag precies weten hoe deze twee regimes in voorkomende gevallen op elkaar worden afgestemd. Wordt bijvoorbeeld niet uitgesloten dat na een bestuurlijke boete nog een procedure in het kader van de Wet Economische Delicten wordt gevolgd? Hoeveel tijd is daarmee naar schatting gemoeid? Aan welk onderdeel van 's Rijks kas komen de geheven bestuurlijke boetes ten goede?

In het algemeen zouden de leden van de VVD-fractie de regering willen vragen nog eens een onderbouwing te geven van de reden waarom:

- niet de onder 18 jarige aangepakt wordt, maar de verkoper van tabaksproducten
- niet de roker in een gebouw waar een rookverbod geldt (gaat gelden) wordt gestraft, maar de beheerder.

Deze leden vragen dit in het licht van de eigen verantwoordelijkheid van de roker.

Om ervoor te zorgen dat diverse geboden en verboden bij of krachtens de Tabakswet ook daadwerkelijk worden gehandhaafd, zo lezen zij, stelt de regering het invoeren van bestuurlijke boetes voor. Reden voor de keuze van de bestuurlijke boete is gelegen in het feit dat het strafrecht niet altijd een adequaat of passend middel is (MvT blz.15-16). Dit geldt specifiek ook voor overtreding van de rookverboden in openbare ruimtes.

De praktische uitvoering van het middel bestuurlijke boete is de leden van de VVD-fractie niet duidelijk. Kan worden aangegeven wat concreet de praktische uitwerking is van een bestuurlijke boete? Als iemand rookt in de openbare bibliotheek waar een rookverbod van kracht is, door wie of wat wordt hij/zij daarop aangesproken? Wat gebeurt er als er wel meerdere sigarettenpeuken worden aangetroffen in een ruimte waar een rookverbod geldt, maar geen personen die eventueel de bedoelde sigaretten hebben gerookt? Begrijpen deze leden het goed dat dan wel de beheerder van het betreffende gebouw een boete opgelegd kan krijgen, terwijl de daadwerkelijke roker niet op zijn rookgedrag kan worden aangesproken? Hoe verhoudt zich dit met het zo gewenste «lik op stuk»-beleid» (pagina 16 MvT) waarmee toch juist wordt beoogd de roker bewust te maken van zijn normovertredend gedrag?

De leden van de VVD-fractie zijn, in het verlengde van het bovenstaande, van mening dat beter een aantal eisen gesteld kunnen worden t.a.v. de voorzieningen die een bedrijf of instelling zou moeten treffen om het roken in openbare ruimtes te bemoeilijken bijvoorbeeld het weghalen van asbakken, ophangen van rookverbodbordjes e.d.. Aan het niet voldoen aan die gestelde voorschriften zou men dan sancties kunnen verbinden. Kan de regering haar mening hierover geven?

Als het gaat om de strafrechtelijke handhavingspraktijk van de Tabakswet dan blijkt dat er op jaarbasis niet of nauwelijks processen-verbaal worden opgemaakt voor overtredingen van de bij of krachtens de Tabakswet gestelde voorschriften. Vervolging vindt meestal alleen plaats als verdachten niet willen ingaan op het zogenaamde aanbod tot schikking (pagina 15 MvT). Kan de regering aangeven waarom verdachten niet willen ingaan op een dergelijk schikkingsaanbod, en om welke overtredingen het gaat in die gevallen?

Verder stelt de regering dat het huidige handhavingsniveau voor verbetering vatbaar is, omdat het gaat om grote aantallen overtredingen die een aanzienlijke mate van technisch inzicht vereisen op het gebied van levensmiddelen en niet-levensmiddelen (pagina 15 MvT). Zal de bestuurlijke rechtshandhaving niet tegen dezelfde problemen op lopen? Zo neen, waarom niet?

In aansluiting op het bovenstaande constateren de leden van de VVD-fractie dat de regering van plan is om de hoogte van de bestuurlijke boete voor overtredingen van reclamebepalingen te heroverwegen in het kader van het komende wijzigingsvoorstel Tabakswet ter implementatie van de EU-richtlijn. Overweegt de regering het bedrag te verhogen of juist te verlagen? Tenslotte is de hoogte nu maximaal f 10 000,-. Dit staat gelijk aan een categorie 3 boete in het strafrecht. Kan de regering gemotiveerd aangeven waarom dit bedrag volgens haar omhoog of omlaag moet?

De leden van de SP-fractie denken dat bestuurlijke boetes een bijdrage kunnen leveren in de handhaving van de voorgestelde maatregelen. Het constateren van de overtredingen zal in veel gevallen het zwakke punt zijn. Deze leden vinden de instelling van een officieel meldpunt noodzakelijk voor de handhaving van de voorgestelde maatregelen. De regering is voornemens Stivoro in samenwerking met de inspectie een meldpunt annex klachtenlijn te laten instellen. Hoe officieel wordt dit meldpunt en zal dat een centrale rol kunnen gaan spelen in de handhaving?

Deze leden vragen tevens of de maximumhoogte van de bestuurlijke boetes voor alle geconstateerde overtredingen wel voldoende afschrikwekkend is, vooral indien grote organisaties de overtredders zijn.

De leden van de fracties van RPF en GPV verwachten dat bestuurlijke boetes een goede bijdrage zullen leveren aan het beter handhaven van de rookverboden. Is de maximumhoogte van de boetes van alle overtredingen die zijn geconstateerd, vooral voor de grote organisaties voldoende afschrikwekkend?

De leden van de SGP-fractie vinden de introductie van de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete in het kader van de handhaving van het tabaksontmoedigingsbeleid een stap in de goede richting. Ook het voornemen van de regering om een meldpunt annex klachtenlijn voor rookoverlast in te stellen, wordt door deze leden gewaardeerd. Zij vragen of de regering nader wil ingaan op de taken en bevoegdheden van beoogd meldpunt. In hoeverre is het de bedoeling dat dit meldpunt een centrale functie in het handhavingsbeleid gaat vervullen?

#### *Het systeem van boete-oplegging*

De leden van de VVD-fractie zijn het niet eens met de samenvatting dat de mengvorm van model A en model B voldoende rechtszekerheid zal bieden aan betrokkenen naast de nodige flexibiliteit. Met name het aspect van de rechtszekerheid verdient een onderbouwing door de regering, zo vinden zij. Kan de regering deze onderbouwing alsnog geven?

Deze leden constateren dat artikel 11b, eerste lid, voorstaat dat ter zake van de in de bijlage omschreven overtredingen door Onze minister een

boete kan worden opgelegd aan de natuurlijke of rechtspersoon aan welke de overtreding kan worden toegerekend.

Deze leden begrijpen dit artikel als volgt: het bestuur mag aan bedoelde overtreders een boete opleggen, mits het een gedraging betreft die de burger kan worden aangerekend. Aan welke bestuursrechtelijke eisen moet een bestuur volgens de regering voldoen om ook daadwerkelijk te kunnen aantonen dat er sprake is van verwijtbare nalatigheid door de burger? Op welke wijze zou een bestuur het bovenstaande in de praktijk moeten vorm geven, en waar is dit terug te vinden in het wetsvoorstel? Op pagina 16 van de Memorie van Toelichting lezen de leden van de VVD-fractie dat « .(de)..nodige ruimte voor het bestuur» wordt gelaten en dat «niet de wetgever maar het bestuur bepaalt hoe welke overtreding wordt afgedaan». Kan uiteengezet worden wat hiermee wordt bedoeld? In het algemeen vraagt de VVD-fractie waarom de regering in dit wetsvoorstel voorstelt om de bestuurlijke boete als handhavingsinstrument in te voeren, terwijl er een algemene discussie gaande is over bestuurlijke boetes in het kader van de Algemene bestuurswet en de Commissie wetgeving algemene regels van bestuursrecht van plan is een voorontwerp voor de vierde tranche publiceren. Zou het niet verstandiger zijn om de uitkomst van dat voorontwerp af te wachten alvorens apart in deze wetswijziging de bestuurlijke boete in te voeren? Zo neen, waarom niet?

Met name met artikel 11b, vijfde en zevende lid, hebben de leden van de VVD-fractie grote moeite. Het vijfde en zevende lid zijn op z'n minst opmerkelijk te noemen. De heersende doctrine is het naast elkaar staan van het strafrechtelijke middel en het bestuursrechtelijke middel. Dit wordt ook wel de leer van de gescheiden werelden genoemd. Begrijpen deze leden het goed dat met invoering van artikel 11b, dat wanneer het strafrechtelijke bewijs niet geleverd kan worden dan ook het bestuursrechtelijk middel niet meer kan worden gehanteerd? Hoe verhoudt zich dit voorstel met de opmerking op pagina 14 van de Memorie van Toelichting over het primaat van de bestuurlijke handhaving?

In de toelichting bij het wetsvoorstel, zo lezen de leden van de VVD-fractie, wordt een drietal categorieën handelingen onderscheiden. Handelingen in de categorieën A en B hebben betrekking op het eigen handelen en categorie C betreft handelingen die dienen ter voorkoming van overlast van rook door derden. Voor alle categorieën geldt dat er sprake moet zijn van een verwijtbare nalatigheid. Kan de regering nog eens duidelijk uiteenzetten hoe, door wie en op welke gronden die verwijtbare nalatigheid in de praktijk wordt getoetst, dit in relatie tot de handhaafbaarheid van het tabaksontmoedingsbeleid in het algemeen.

De regering kiest voor een systeem van boete-oplegging waarmee overtredingen voornamelijk bestuursrechtelijk zullen worden afgedaan. Alleen in het geval van economisch voordeel kan uitsluitend strafrechtelijk worden gesanctioneerd. De leden van de D66-fractie kunnen dit model onderschrijven.

De Inspectie W&V zal de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bijstaan in het opleggen van bestuurlijke boeten. De Inspectie zal in samenwerking met Stivoro een meldpunt annex klachtenlijn voor rookoverlast instellen. De leden van de D66-fractie zijn blij met dit meldpunt. Voorwaarde voor de werking van het meldpunt is in hun ogen de bekendheid van dit meldpunt bij het grote publiek en de effectiviteit ervan. Mensen die een terechte klacht deponeren bij het meldpunt moeten er ook van op aan kunnen dat er actie wordt ondernomen tegen de rechtspersoon die de rookoverlast veroorzaakt of toelaat. Onderschrijft de regering deze voorwaarden en hoe denkt zij de werking van het meldpunt te optimaliseren? Verwacht de regering geen problemen met het feit dat het voor klagers lastig is te weten of een rechtspersoon wel of

geen rookverbod heeft op grond van de (voorgestelde gewijzigde) Tabakswet en dat klagers daardoor het gevoel kunnen krijgen niet serieus genomen te worden?

Zullen bijvoorbeeld mensen het meldpunt bellen als er gerookt wordt in een wachtlokaal op het station waartegen het dienstdoende NS-personeel, ondanks klachten, geen actie onderneemt? Het is voor veel mensen onduidelijk dat de NS niet vallen onder het regime van de Tabakswet en het is begrijpelijk dat klagers zich in zo'n geval in de steek gelaten voelen. Zal aan het grote publiek ook duidelijk gemaakt worden in welke sectoren er nog geen regeling voor roken is?

Tenslotte vinden de leden van de D66-fractie het belangrijk dat het meldpunt goed kan functioneren. Daarom willen zij graag weten hoeveel geld uitgetrokken wordt voor de opzet en het functioneren van het meldpunt?

Het bestuursrechtelijke handhavingssysteem wordt uitgebreid beschreven, maar dat neemt niet weg dat de leden van de fractie van GroenLinks grote aarzelingen hebben over de uitvoerbaarheid. Zijn ervaringen elders bekend die tot voorbeeld kunnen strekken? Is de regering bereid op bescheiden schaal een proefneming te doen uitvoeren, zodat meer vaste grond onder de voeten ontstaat alvorens tot uitvoering over te gaan?

Roken is per definitie een vluchtig delict. Zal het tegen deze achtergrond mogelijk zijn de bewijsvoering overtuigend op te zetten? Voorkomen moet worden dat een falende handhaving het beleid ongeloofwaardig maakt, zo menen de leden van de fractie van GroenLinks.

Tenslotte stellen zij de volgende vragen. Is overwogen het niet-roken beleid op te nemen in sectorale kwaliteitssystemen, zoals ISO-certificering e.d.? Zo ja, wat waren dan de redenen om te kiezen voor het bestuursrechtelijke systeem met boetes?

Zo nee, is de regering dan alsnog bereid te onderzoeken of hiervoor draagvlak en uitvoeringsmogelijkheden bestaan?

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **Algemeen**

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen een toelichting vanwege het ontbreken van de handtekening van de minister van Economische Zaken. Zij kunnen zich voorstellen dat het wetsvoorstel een grote ingreep betekent in de economische structuur van het midden- en kleinbedrijf en van invloed is op de economische bedrijvigheid in deze sector.

Mede-ondertekening door de minister van Economische Zaken lijkt deze leden dan ook voor de hand te liggen.

#### *Onderdeel E (artikel 5)*

De leden van de fractie van de PvdA stellen vast dat het wetsvoorstel op 10 april jl. aan de Kamer is aangeboden, en dat de regering zich voorneemt één onderdeel op 18 mei 1999 in werking te laten treden. Kan de regering aangeven welk tijdschema zij bij indiening voor ogen had? Verwacht de regering dat onderhavige bepalingen ooit in werking zullen treden?

#### *Onderdeel F (artikelen 6,7,8 en 9)*

De leden van de PvdA-fractie stellen de volgende vragen.

Kan gespecificeerd worden aangeven welke categorieën van instellingen onder de beperkte uitzondering van het verkoopverbod vallen? Kan een

verkoopverbod voor tabaksproducten ook worden opgenomen in de erkenningsregeling van drogisten?

In de VS is de regel dat de verkoper om een legitimatiebewijs moet vragen als iemand jonger lijkt dan dertig jaar. Is het de bedoeling ook in Nederland een soortgelijke norm op te leggen?

Is het verbod op het gratis aanbieden van sigaretten («sampling») al in andere regelgeving opgenomen, of volgt het uitsluitend uit de zgn. zelfregulering? Komt dit verbod inderdaad «uit de lucht vallen», zoals de tabaksindustrie beweert?

In het kader van de handhaving van de wettelijke minimum leeftijd van 18 jaar denkt de regering over het tot stand brengen van een speciale leeftijdskaart. De VVD-fractie is echter van mening dat er op dit moment voldoende identiteitsmiddelen bruikbaar zijn. Bovendien, zo menen deze leden, ligt hierin ook een taak voor de bedrijven zelf.

De VVD-fractie zet veel vraagtekens bij het voorstel van de regering om ook de indirecte verkoop aan jongeren beneden de 18 jaar te verbieden. Hoe denkt de regering te controleren of volwassen derden tabaksartikelen voor jongeren gaan kopen?

#### *Onderdeel H (artikel 10)*

In dit artikel lezen de leden van de VVD-fractie dat instellingen in de praktijk vaak forse problemen ondervinden met het ophangen van rookverbodbordjes. Kan de regering aangeven wat de oorzaak is van deze problemen?

#### *Onderdeel J (artikel 11a)*

Moet uit de laatste zin van de artikelsgewijze toelichting worden opgemaakt dat de minister van mening is dat een werknemer in de horeca op geen enkele wijze aanspraak kan maken op bescherming tegen rookoverlast, zo vraagt de PvdA-fractie.

In de toelichting van dit artikel geeft de regering opnieuw aan, zo lezen de leden van de VVD-fractie, dat ze streeft naar een convenant met het bedrijfsleven als het gaat om tegengaan van roken in publieke ruimten. Mocht echter zo'n convenant onverhoopt niet te handhaven zijn, dan zou de regering graag al artikel 11a, eerste lid sub d, achter de hand hebben. Aan wat voor soort oorzaken denkt de regering als ze het heeft over het niet kunnen handhaven van een convenant? Op welke wijze zou een bestuurlijke boete bovenbedoeld probleem dan kunnen ondervangen?

#### *Onderdeel K (artikel 11b)*

Is het mogelijk in het systeem van bestuurlijke boetes een voorziening te treffen zodat in alle gevallen het wederrechtelijk genoten voordeel wordt ontnomen, zo vraagt de PvdA-fractie.

#### *Onderdeel M (vervallen artikel 12)*

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de enkelvoudige ondertekening de mogelijkheid biedt slagvaardiger op te treden. Hetzelfde geldt voor het vervallen van (zelden of nooit gebruikte) voorhangprocedures. Overigens wordt daarmee wel de noodzaak van een regelmatig rapporteren aan de Kamer over voorbereiding en voortgang van het tabaksbeleid wel groter.

Kan worden geconcludeerd dat in elke kabinetsperiode een nota inzake het tabaksbeleid aan de Kamer zal worden aangeboden? Is het de bedoeling dat er steeds een periode van drie jaar ligt tussen de

aanbieding van de nota en de aanbieding van de op de nota gebaseerde wetsvoorstellen?

*Onderdeel N (artikel 18)*

Wat is het verband tussen richtlijnen van de EU en het op te heffen EU-programma ter bevordering van de voorlichting over kanker, zo vraagt de PvdA-fractie.

De voorzitter van de commissie,  
Essers

De griffier van de commissie,  
Teunissen