

Vergaderjaar 1999–2000

26 472

## Wijziging van de Tabakswet

Nr. 6

## NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 mei 2000

Met deze beantwoording van de vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport vertrouw ik erop dat de Tweede Kamer de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid acht.

Inhoudsopgave		pag.
<b>A</b>	<b>ALGEMEEN</b>	<b>3</b>
<b>1</b>	<b>Tabaksontmoedigingsbeleid</b>	<b>3</b>
1.1	Inleiding	3
1.2	Tijdsplanning	5
1.3	Uitvoering Tabaksnota	6
1.4	Beleidsintensivering	6
1.5	Preventie	8
1.6	Zelfregulering	10
1.7	Accijnsinstrument	12
1.8	Implementatie EU-richtlijn reclamebeperking (Tabakswet II)	12
<b>2</b>	<b>Hoofdelementen van het wetsvoorstel</b>	<b>15</b>
2.1	Reclamebeperking	15
2.2	Leeftijdsgrens	19
2.3	Verkoopbeperkingen	23
	<i>Aantal verkooppunten</i>	23
	<i>Automaten</i>	26
	<i>«Kiddy packs»</i>	28
	<i>Overheidsgebouwen</i>	29
	<i>Sportkantines</i>	29
	<i>Geneesmiddelenverkoop</i>	30
2.4	Rookverboden	30
	<i>Hinder, overlast en gezondheidsschade</i>	30
	<i>Gezamenlijke werkplek</i>	32
	<i>Openbaar vervoer</i>	38
	<i>Schoolpleinen</i>	40

	<i>Vliegtuigen</i>	40
	<i>Horeca</i>	41
	<i>Kunst- en cultuurinstellingen</i>	42
	<i>Publiekstoegankelijke ruimten van bedrijven</i>	42
<b>3</b>	<b>Bedrijfseffecten versus gezondheidswinst</b>	<b>44</b>
3.1	Algemeen	44
3.2	Bedrijfseffectentoets	44
3.3	Gezondheidseffectrapportage	45
<b>4</b>	<b>Handhaving</b>	<b>46</b>
4.1	Algemeen	46
4.2	Naleving leeftijdsgrens	47
4.3	Automaten	52
4.4	Rookverboden	52
4.5	Bestuurlijke boetes	54
4.6	Het systeem van boete-oplegging	58
<b>5</b>	<b>Evaluatie</b>	<b>61</b>
<b>B</b>	<b>ARTIKELSGEWIJS</b>	<b>61</b>
	<b>Algemeen</b>	<b>61</b>
	Onderdeel E (artikel 5)	61
	Onderdeel F (artikelen 6, 7, 8 en 9)	62
	Onderdeel H (artikel 10)	63
	Onderdeel J (artikel 11a)	63
	Onderdeel K (artikel 11b)	63
	Onderdeel M (vervallen artikel 12)	64
	Onderdeel N (artikel 18)	64
	Annex 1: Sterfte door roken	65
	Annex 2: Overzicht van stand van zaken bij uitvoering van beleidsvoornemens uit Tabaksnota	66
	Bijlage 1: Roken, de harde feiten (volwassenen) <sup>1</sup>	
	Bijlage 2: Roken, de harde feiten (jeugd) <sup>1</sup>	
	Bijlage 3: Tabaksverstrekking aan jongeren, onderzoek naar de naleving van de leeftijdsgrens van 16 jaar uit het Convenant Verkooppunten Tabak <sup>1</sup>	

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

## **A ALGEMEEN**

### **1 Tabaksontmoedigingsbeleid**

#### *1.1 Inleiding*

Het doet mij goed dat de leden van de fractie van de PvdA het wetsvoorstel verwelkomen.

De leden van de VVD-fractie hebben met reserve kennis genomen van dit wetsvoorstel en kunnen nu nog geen standpunt bepalen. In het Regeerakkoord is een intensivering van het tabaksontmoedigingsbeleid afgesproken. Dit wetsvoorstel is de «vertaling» van de wettelijke maatregelen uit de Tabaksnota, waarmee de Tweede Kamer eind 1996 van harte heeft ingestemd. Naar het oordeel van de regering wordt met dit wetsvoorstel een wezenlijke stap gezet ter ontmoediging van tabaksgebruik, vooral ook ter bescherming van de jeugd en de niet-rokers. Desalniettemin is het goed om te kunnen vaststellen dat ook deze leden, evenals alle andere fracties en de regering, bezorgd zijn dat roken nog steeds doodsoorzaak nummer één is in ons land en dat zij de doelstelling dat roken onder met name jongeren moet worden ontmoedigd, onderschrijven. Over de richting van het beleid bestaat dus gelukkig geen verschil van inzicht; de VVD-fractie plaatst slechts kanttekeningen bij de wijze waarop de regering met behulp van dit wetsvoorstel het gezamenlijke doel probeert te bewerkstelligen. De leden van de fractie van de VVD hebben goed begrepen dat de voorgestelde maatregelen zich met name richten op jeugdigen (preventie van het beginnen met roken) en de bescherming van niet-rokers (voorkomen van hinder, overlast en schade door passief roken). Dit zijn ook de twee hoofdpeilers van de vigerende Tabakswet die eind jaren tachtig tot stand kwam. Een andere belangrijke weg om de doelstelling (= lager percentage rokers) van het tabaksontmoedigingsbeleid dichterbij te brengen, is het bevorderen van het stoppen met roken; dit streef ik vooral met niet-wettelijke maatregelen na.

Ik constateer met voldoening dat de leden van de CDA-fractie met belangstelling hebben kennis genomen van het voorstel van wet. Zij delen de opvatting van de regering dat een verdere ontmoediging van het roken noodzakelijk is. Roken is in onze moderne samenleving helaas nog steeds veruit doodsoorzaak nummer één, en –wat belangrijker is – het is een vermijdbare doodsoorzaak. Ook voor de regering is het een bron van grote zorg dat er in de laatste jaren sprake is van een toenemend aantal jeugdige rokers. Dat de positie van de niet-roker, zeker op de werkplek, volgens deze leden meer aandacht vergt dan thans het geval is en dat een en ander ook in de ogen van de CDA-fractie er toe leidt dat meer aandacht moet worden besteed aan beperking van reclame voor roken, waarbij tevens een duidelijke relatie is te leggen naar EU-regelgeving op dit vlak, vat ik op als een duidelijke steun voor dit wetsvoorstel.

Met genoegen stel ik vast dat de leden van de D66-fractie met belangstelling hebben kennis genomen van dit voorstel om de Tabakswet in een aantal opzichten te wijzigen en dat zij constateren dat de voorgestelde wijzigingen voortvloeien uit de Tabaksnota en de daarover gevoerde debatten.

Het doet mij deugd dat de leden van de fractie van GroenLinks met belangstelling hebben kennis genomen van dit wetsvoorstel, dat uitvoering geeft aan de kabinetsnota Tabaksontmoedigingsbeleid uit mei 1996. Zij achten de strekking van het wetsvoorstel van groot belang gezien de positieve bijdrage aan de preventieve gezondheidszorg van een geïntensiveerd en samenhangend beleid ter ontmoediging van het tabaksgebruik.

Roken is inderdaad de belangrijkste door het menselijk gedrag te beïnvloeden determinant van tal van ziekten en aandoeningen. Dat maatregelen ter bescherming van jongeren en niet-rokers, alsmede ter algemene ontmoediging van roken, de volledige instemming van deze leden hebben, sterkt mij in de gekozen benadering.

Het wetsvoorstel is ambitieus, omdat het – zoals de Raad van State heeft gesteld – verder gaat dan voor de bescherming van de jeugd en van de niet-roker noodzakelijk is, aldus de leden van de fractie van GroenLinks. De voorgestelde beperkingen van de verkoop, van de reclame en van het gebruik van tabak zijn inderdaad ook gericht op personen van alle leeftijden die reeds roken; dit is geheel in lijn met het nastreven van de hoofddoelstelling van het tabaksontmoedigingsbeleid (een lager percentage rokers) en de inhoud van de met de Tweede Kamer in het najaar van 1996 uitgebreid besproken Tabaksnota. De regering deelt niet de inschatting van deze leden dat de huidige rokers deze maatregelen als een inbreuk op hun vrijheid zullen ervaren. Immers, een algemeen aanvaard principe is toch dat de vrijheid van de een (van de roker om te roken) eindigt waar die van de ander (van de niet-roker met het recht op schone lucht) begint. Wel moet worden erkend dat het alle rokers niet altijd lukt dit principe overal in de praktijk te brengen, want rokers zijn nu eenmaal verslaafd aan tabak.

De regering onderschrijft de opvatting van de leden van de fractie van GroenLinks dat de overheid inbreuk mag 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, is het goed om te constateren dat de leden van de fractie van GroenLinks menen dat hier inderdaad sprake is van bevordering van het algemeen belang, waarvoor de individuele keuzevrijheid mag worden ingeperkt. Ik wil hier nog aan toevoegen dat er bij passief roken sprake is van (potentiële) schade en hinder of overlast voor derden; ook dat is een algemene grond voor overheidsinterventie. Bovendien gaat het in dit wetsvoorstel óók om de bescherming van minderjarigen, wederom een algemeen aanvaarde legitiematiegrond voor ingrijpen door de Staat. Een maatregel, zoals een rookverbod, die door de ene burger (roker) dus zou kunnen worden beschouwd als een inperking van zijn vrijheid, zal nu juist voor de andere burger (niet-roker) een vergroting van zijn vrijheid betekenen. Daarbij is mede relevant dat er in ons land een duidelijke twee derde meerderheid van niet-rokers is, vooral onder de volwassen bevolking. De regering is verheugd dat het uitbannen van «kiddy-packs» en de reclamebeperkingen de instemming hebben van de leden van de fractie van GroenLinks en vat de instemming van deze leden met de beperking van de verkoop tot tabaksspeciaalzaken op als steun voor het onder stuk nummer 4 ingediende amendement van het lid Kant, daar het wetsvoorstel deze maatregel niet behelst. Het is goed om eveneens te kunnen vaststellen dat deze leden het toejuichen om werkgevers, vervoersexploatanten, luchtvaartmaatschappijen en beheerders van openbare instellingen stringenter verantwoordelijk te maken voor het niet roken, omdat hierdoor de niet-roker door de verantwoordelijke instantie wordt beschermd en niet meer in de huidige moeilijke situatie wordt gebracht om bij collega's, medebezoekers of personeel te moeten vragen om gevrijwaard te worden van ongezonde tabaksrook.

Het is goed om te kunnen vaststellen dat de leden van de SP-fractie de voorgestelde wijziging van de Tabakswet een duidelijke stap in de goede richting vinden. Inderdaad – dat ben ik geheel met deze leden eens – moet speerpunt van het beleid zijn dat zo min mogelijk jongeren met roken beginnen en dat roken steeds meer als abnormaal gedrag wordt gezien; tabak behoeft «de-normalisering» in onze samenleving. Deze en andere maatregelen moeten leiden tot een sociaal klimaat, waarin niet-roken de

sociale norm is en het niet beginnen of stoppen met roken het gevolg daarvan. Het sterkt mij in de gekozen benadering dat deze leden het geheel eens zijn met de opvatting van de regering in het nader rapport dat alleen al het feit dat er elk jaar ruim 23 000 (zie annex 1) mensen sterven aan de gevolgen van het gebruik van tabaksproducten, waarmee roken in onze samenleving veruit doodsoorzaak nummer één is, voldoende reden is om actief maatregelen te treffen en geen enkel beleidsinstrument onbenut te laten om te voorkomen dat kinderen gaan roken en rokers verslaafd blijven. Uit het door deze leden gememoreerde onderzoek van Doll en Peto blijkt inderdaad dat de helft van de jongeren die op hun achttiende regelmatig roken vóór hun zestigste aan de gevolgen daarvan overlijden. Het is mij duidelijk dat om die reden, en mede omdat het tegelijkertijd helaas zo is dat vooral jongeren weer in toenemende mate gaan roken, deze leden de voorgestelde maatregelen ten aanzien van de jeugdbescherming dringend noodzakelijk, maar onvoldoende vinden. Ik sta sympathiek tegenover deze opvatting, maar wil er ook op wijzen dat we moeten bezien welke effecten de nu voorliggende maatregelen zullen hebben. Los daarvan zullen er in de komende jaren nog heel wat meer maatregelen volgen: nationaal, in het kader van de Europese Unie en mondiaal onder de vlag van de Wereldgezondheidsorganisatie (Verenigde Naties).

Ik ben blij dat ook de leden van de fracties van RPF en GPV met veel belangstelling kennis hebben genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden stellen dat de kern van het wetsvoorstel is dat het verboden zal worden om tabaksproducten te verkopen aan personen van wie niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt en dat verder reclame-, verkoop- en rookverboden zullen worden ingesteld.

Met voldoening heb ik vastgesteld dat de leden van de fractie van de SGP met belangstelling hebben kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Roken brengt de gezondheid ernstige schade toe en is in ons land helaas nog steeds doodsoorzaak nummer één, aldus deze leden, die het om die reden zaak vinden dat verdergaande maatregelen worden genomen om het tabaksgebruik, met name onder jongeren, te ontmoedigen. De overheid heeft hierin volgens deze leden een belangrijke taak en zij zijn daarom overtuigd van de noodzaak van adequate wetgeving ter zake. Deze leden vinden de bijzondere aandacht voor jongeren in dit wetsvoorstel terecht, omdat jongeren in hun leeftijdsfase nog consumptiegewoonten aan het vormen zijn. De in voorliggend wetsvoorstel aangekondigde maatregelen zijn een stap in de goede richting, aldus deze leden. Op enkele punten hebben zij behoefte aan een nadere toelichting en aanscherping van de voorliggende wettekst.

### *1.2 Tijdsplanning*

Met de leden van de fractie van de PvdA ben ik van mening dat het inderdaad te lang heeft geduurd voordat dit wetsvoorstel aan de Tweede Kamer is aangeboden. Ook de leden van de fractie van D66 brengen dit terecht naar voren; het is deze leden opgevallen dat twee en een half jaar zijn verstreken eer deze wetswijziging de Tweede Kamer heeft bereikt, terwijl destijds toch politieke conclusies zijn getrokken. De leden van de fractie van de SP betreuren eveneens dat het lang heeft geduurd voordat de afspraken uit 1996 zijn omgezet in dit wetsvoorstel. Ook de leden van de fracties van RPF en GPV betreuren dat pas twee en half jaar na de behandeling van de Tabaksnota de hoofdlijnen daarvan zijn vertaald in wetgeving. Zij informeren naar de achterliggende redenen, waarbij deze beide fracties menen dat het ontmoedigingsbeleid voor tabak een snelle en voortvarende aanpak vereist waaraan grote prioriteit dient te worden gegeven. Ik onderschrijf dit voluit en zou niet willen bestrijden dat de

voorgestelde wetgeving lang op zich heeft laten wachten. De belangrijkste redenen voor de opgetreden vertraging zijn als volgt samen te vatten. In de eerste plaats is er veel tijd gaan zitten in zorgvuldig overleg met allerlei belanghebbende marktpartijen en betrokken maatschappelijke organisaties, alsmede in interdepartementaal beraad. In de tweede plaats is in het jaar 1997 – nadat eind 1996 de behandeling van de Tabaksnota door de Tweede Kamer had plaatsgevonden – prioriteit gegeven aan de totstandkoming van de EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking; hetgeen medio 1998 tot voldoening van de regering uiteindelijk is gelukt. Ik acht dat van grote strategische betekenis voor de toekomstige ontwikkeling en effectiviteit van het tabaksontmoedigingsbeleid. Ten derde hebben wij ons in de winter van 1998 op 1999 intern nog eens goed beraden op de vraag hoe de naleving van, het toezicht op en de handhaving van de alcohol- en tabakswetgeving zo doeltreffend en adequaat mogelijk kan gebeuren. Dat laatste is de voornaamste verklaring voor het feit dat ik mijn toezegging bij de begrotingsbehandeling eind 1998, namelijk dat dit wetsvoorstel voor het einde van het daaropvolgende Kerstreeces bij de Tweede Kamer zou liggen, niet gestand heb kunnen doen. Samenvattend: ik zou ook liever sneller voortgang hebben willen boeken. Anderzijds zijn in de tussentijd wel andere beleidsmatig belangrijke zaken tot stand gebracht. Laten we nu in elk geval samen – de Staten-Generaal en de regering – ervoor zorgen dat we snel voort kunnen gaan met dit wetsvoorstel en het spoedig tot stand komt.

### *1.3 Uitvoering Tabaksnota*

Gaarne voldoe ik aan het verzoek van de leden van de fractie van de PvdA om een overzicht te geven van de beleidsvoornemens uit de Tabaksnota en de mate waarin die intussen zijn uitgevoerd. In totaal vloeiden uit deze beleidsnota van het vorige kabinet en de daarop volgende debatten met de Tweede Kamer meer dan 50 activiteiten, projecten, initiatieven en maatregelen voort. Die zijn inmiddels voor een belangrijk deel uitgevoerd, behalve dan natuurlijk de inwerkingtreding van de wettelijke maatregelen, zoals vervat in dit wetsvoorstel. In annex 2 presenteer ik een overzicht van de stand van zaken bij de beleidsuitvoering van de voornemens uit de Tabaksnota.

### *1.4 Beleidsintensivering*

Tabaksproducten veroorzaken een enorme schade voor de volksgezondheid, waaronder ten minste ruim 23 000 doden per jaar, en hoge maatschappelijke kosten, naar schatting ten minste circa f 6,5 miljard per jaar. Succesvolle preventie van roken levert dan ook een grote gezondheidswinst en veel maatschappelijk rendement op.

De hoofddoelstelling van het tabaksontmoedigingsbeleid is het bewerkstelligen van een lager percentage rokers door te bevorderen dat minder jongeren beginnen met roken en meer rokers ermee stoppen. Daarnaast is een betere bescherming van niet-rokers ook een belangrijk beleidsdoel. Het samenhangende tabaksontmoedigingsbeleid bestaat uit de volgende zeven clusters van instrumenten. In het Regeerakkoord is afgesproken dat het tabaksontmoedigingsbeleid zal worden geïntensiveerd. Hierna is per beleidsinstrument aangegeven hoe er in de komende tijd intensivering zal gaan plaatsvinden.

- Meer voorlichting en preventie, vooral ter voorkoming van het beginnen met roken door jongeren (vraagzijde).  
Het beschikbare budget is vooralsnog beperkt: circa f 4 mln. op mijn begroting en jaarlijks f 3 mln. campagnebudget vanuit Zorgonderzoek Nederland voor de Stichting Volksgezondheid en Roken (STIVORO). Dit instrument wil ik de komende jaren substantieel verstevigen door de

- inzet van extra middelen via de vorming van een fonds voor tabakspreventie.
- Bevorderen van stoppen-met-roken («hulpverlening»).  
Stoppen met roken levert direct gezondheidswinst op. In termen van kosten per gewonnen gezond levensjaar gaat het hier om de meest kosten-effectieve medische interventie. Ik wil dan ook zwaarder gaan inzetten op het bevorderen van het stoppen met roken als instrument in het tabaksontmoedigingsbeleid.
  - Striktere wetgeving: minder reclame, meer rookverboden, minder verkooppunten, een leeftijdsgrens, scherpere regulering van teer, nicotine, koolmonoxyde en additieven, duidelijker waarschuwingen op de verpakking, betere sanctionering (aanbodkant).  
Dit wetsvoorstel behelst de inzet van dit beleidsinstrument. Dat geldt ook voor het volgende wijzigingsvoorstel van de Tabakswet ter implementatie van de EU-richtlijn inzake reclamebeperking. In internationaal opzicht speelt het wetgevingsinstrument een steeds belangrijker rol bij de ontmoediging van het tabaksgebruik.
  - Adequate zelfregulering (maatschappelijk draagvlak).  
Zelfregulering is en blijft een belangrijk onderdeel van het tabaksontmoedigingsbeleid. Als maatschappelijke sectoren en organisaties uit zich zelf overgaan tot maatregelen ter ontmoediging van het roken met het oog op de bescherming van de jeugd of van niet-rokers dan bevordert dat het draagvlak in de samenleving.
  - Hogere prijs (accijnsverhoging).  
Verhoging van de tabaksaccijns is een van de meest effectieve middelen om het roken terug te dringen, vooral onder jongeren die minder koopkracht hebben. Ik ben dan ook voorstander van een duidelijke prijsverhoging voor tabaksproducten en zal dit binnen het kabinet aan de orde stellen.
  - Nieuwe internationale initiatieven (EU, WHO).  
In Brussel werkt Nederland constructief mee aan de spoedige totstandkoming van een nieuwe richtlijn voor scherpere regulering van tabaksproducten. Daarnaast werkt Nederland actief mee aan het «Tobacco Free Initiative» van de Wereldgezondheidsorganisatie. Een belangrijke component hiervan is de verwezenlijking van een mondiale «Framework Convention on Tobacco Control».
  - Betere naleving en handhaving.  
De effectiviteit van diverse wettelijke maatregelen wordt mede bepaald door de mate van naleving van de Tabakswet. Ten einde de naleving te verbeteren is een extra handavingsinspanning nodig, zeker ten aanzien van de leeftijdsgrens en de rookverboden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het mij bekend is hoeveel slachtoffers door tabaksgebruik jaarlijks te betreuren zijn en aan welke doodsoorzaken zij overlijden. In Nederland gaan elk jaar maar liefst ruim 23 000 rokers voortijdig dood ten gevolge van ziekten die door het roken zijn veroorzaakt. Daarnaast komen elk jaar nog eens ongeveer 300 mensen (niet-rokers) te overlijden aan de gevolgen van passief roken. De ziektes en gezondheidsaandoeningen die roken veroorzaakt zijn onder meer longkanker, hartkwalen, beroerte (herseninfectie of hersenbloeding), maagzweren, COPD/CARA (verzamelnaam voor astma, chronische bronchitis en longemfyseem), bloedvatvernauwing en allerlei soorten kanker, zoals keel-, blaas-, en alvleesklierkanker.

In reactie op de vraag van deze leden of ik van mening ben dat aan deze doodsoorzaak nummer één, die in beginsel volledig te vermijden is, voldoende aandacht wordt besteed, antwoord ik als Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in alle openheid dat dit naar mijn stellige overtuiging niet het geval is en dat er internationaal, nationaal, lokaal en sectoraal nog het nodige gedaan kan worden en zal moeten gebeuren om het roken aanzienlijk verder terug te dringen. Voor zover dat in mijn vermogen

ligt, probeer ik dat ook te doen. Verder is het zo dat lang niet alle instellingen en personen die mijns inziens aandacht aan tabakspreventie zouden moeten besteden dat ook doen in de mate die van hen wordt verlangd. Zo worden bijvoorbeeld in bepaalde gevallen zelfs de (wettelijke) regels daaromtrent veronachtzaamd. Dit geldt zowel voor (personen die werkzaam zijn in) instellingen die onder het rookverbod van de Tabakswet vallen als voor particuliere bedrijven. Het is om deze en ook andere redenen dat ik het tabaksontmoedigingsbeleid steeds verder wil aanscherpen en mij ook genoodzaakt zie om dit onder meer te doen door middel van striktere wetgeving.

De leden van de PvdA-fractie willen ook weten of ik de (financiële) inspanningen voor de voorkoming en bestrijding van verschillende doodsoorzaken, zoals bijvoorbeeld Aids, verkeersongevallen en asbest, met elkaar in evenwicht vind. Het is de vraag of zo'n vergelijking altijd rationeel is en of het ook in alle gevallen zinvol is om de preventie en bestrijding van verschillende doodsoorzaken met elkaar te vergelijken en daar naar evenredigheid financiële consequenties aan te verbinden. Voor de bestrijding van doodsoorzaken kan in principe altijd meer geld worden aangewend dan beschikbaar is. De regering maakt een zorgvuldige afweging en streeft een adequate allocatie van gelden na. Los daarvan ben ik het wel eens met de kennelijke suggestie van deze leden dat er aanzienlijk meer budget voor tabakspreventie beschikbaar moet komen en ik probeer dat binnenkort ook te verwezenlijken.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de geschatte kosten zijn van de informatie aan de betrokken werkgevers, de beheerders van openbare gebouwen en het algemene publiek. Naar verwachting zal hierbij kunnen worden volstaan met een bedrag van enkele miljoenen per jaar, maar ik wil op voorhand niet uitsluiten dat dit mogelijk aanmerkelijk meer budget zal vergen. Dit is onder meer afhankelijk van de vraag hoeveel de tabaksbranche zelf hieraan zal gaan bijdragen.

### *1.5 Preventie*

Het is de leden van de fractie van het CDA opgevallen dat in de memorie van toelichting bij het voorstel van wet niet of nauwelijks meer gesproken wordt over de preventie, lees: het voorkómen van het beginnen met roken. Is praktisch inzicht te geven in de daadwerkelijke uitvoering en implementatie van de nota Tabaksontmoedigingsbeleid (kamerstukken II, 1996–1997, 24 743, nrs. 2–14) en de daarbij behorende moties, zo vragen deze leden. Zij voegen daaraan toe dat het onderhavige wetsvoorstel weliswaar strekt tot wettelijke verankering van voornoemde nota, maar vragen hoe het staat met de overige voornemens en of aan de Tweede Kamer een overzicht kan worden verstrekt van de thans lopende voorlichtings- en preventiecampagnes, op welke wijze deze op hun effectiviteit worden beoordeeld, welke speciale activiteiten er gericht zijn op scholen en of scholen in staat zijn via gezondheidsvoorlichtingsprogramma's aandacht te besteden aan de preventie van roken. Zonder nu al te zeer in detail te treden, ga ik hier graag in op deze vragen van deze leden. Dit wetsvoorstel (zie de considerans) heeft als belangrijkste doelen het ontmoedigen van het roken, vooral onder minderjarigen, en het beschermen van de niet-roker. Bij elkaar genomen, betekent dit gewoon dat het de bedoeling is dat er in totaal veel minder gerookt gaat worden. In die zin bestaat het wetsvoorstel dus uit een en al preventie. Het feit dat het woord «preventie» als zodanig inderdaad niet zo heel vaak in de memorie van toelichting voorkomt, vloeit voort uit de omstandigheid dat het gehanteerde jargon bij een wetsvoorstel nu eenmaal wat anders is dan in een beleidsnota en moet dus zeker niet worden begrepen alsof preventie nu minder belangrijk zou worden gevonden. Integendeel, zou ik willen zeggen. Overigens is het zo dat preventie sec (voorlichting et



cetera) zich in het algemeen minder goed leent om wettelijk te verankeren. Voor wat betreft de beleidsvoornemens uit de vorige Tabaksnota leende het ene voornemen zich dus wel en het andere voornemen zich niet of minder goed voor verwezenlijking via dit wetsvoorstel. Voor het gevraagde praktische inzicht in de daadwerkelijke uitvoering en implementatie van de Tabaksnota verwijs ik deze leden naar annex 2 bij deze nota naar aanleiding van het verslag. In dat overzicht en daarnaast eveneens in het vervolg van deze nota komt ook de stand van zaken met betrekking tot alle moties in het kader van de Tabaksnota aan de orde. Aldus ontstaat een totaal beeld van alle voornemens uit de Tabaksnota. Ook krijgt men zo een redelijk inzicht in het merendeel van de lopende voorlichtings- en preventiecampagnes. In de komende Tabaksnota II zal ik hierop dieper ingaan. De effectiviteit van deze campagnes wordt doorlopend beoordeeld door en namens de Voorlichtingsraad, de Rijksvoorlichtingsdienst, Zorgonderzoek Nederland en de Stichting Volksgezondheid en Roken. Allerlei speciale tabakspreventie-activiteiten zijn gericht op scholen. Ik noem als voorbeelden de actie «Rookvrije school» van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, het project «Gezonde school en genotmiddelen» van het Trimbos-instituut en het lespakket «Speel niet met vuur» van de Stichting Volksgezondheid en Roken. Scholen zijn dus zeer wel in staat via gezondheidsvoorlichtingsprogramma's aandacht te besteden aan de preventie van het beginnen met roken door scholieren.

Net als de leden van de CDA-fractie maakt ook de regering een zeker onderscheid tussen het tabaksontmoedigingsbeleid en het drugpreventiebeleid, zij het wellicht in wat mindere mate. Het roken en verkopen van tabaksproducten zijn in de Nederlandse samenleving legale activiteiten – behalve dan daar waar de rook- en verkoopverboden gelden – met een (nog steeds te) omvangrijke maatschappelijke acceptatie. De regering onderschrijft deze opvatting van de leden van de fractie van het CDA. Ze betreurt dat niet-roken in onze samenleving nog niet dé maatschappelijke norm is en wil daar dan ook verandering in brengen, onder meer met dit wetsvoorstel. Het is goed om te kunnen vaststellen dat ook de leden van de CDA-fractie het roken en het gebruik van drugs verder willen beperken.

In samenhang met de invoering van een leeftijdsgrens voor de tabaksverkoop moet er tegelijkertijd veel meer preventie en goede voorlichting plaatsvinden die de jongeren aanspreekt en hen ook bereikt, bijvoorbeeld door middel van televisiespots in programma's en via zenders waar veel jongeren naar luisteren en kijken. Die opvatting van de leden van de fractie van D66 onderschrijf ik ten volle en aan de voorbereiding daarvan wordt momenteel ook gewerkt.

De leden van de fractie van de SP stellen terecht vast dat de gezondheids-effectrapportage van de NSPH uitwijst dat de effectiviteit van een reclameverbod sterk wordt vergroot als dit gepaard gaat met intensivering van de massamediale voorlichting over de risico's van roken en het stoppen met roken. Ik onderschrijf deze opvatting geheel en zal mij naar vermogen inzetten om te bevorderen dat er aanzienlijk meer budget voor de tabakspreventie beschikbaar komt, opdat ook de gedragsgerichte interventie kan worden uitgebreid. Daarnaast zal de regering in het kader van de komende Tabaksnota II een zo volledig mogelijk inzicht geven in de effectiviteit van hulpmiddelen bij het stoppen met roken, zoals nicotinevervangende middelen, bupropion en in de toekomst wellicht andere geneesmiddelen. Dan zal ook antwoord worden gegeven op de vraag of de regering bereid is om effectieve hulpmiddelen voor vergoeding in aanmerking te laten komen door opname in het pakket. Op voorhand voel ik daar echter niet zo veel voor, want ik ben de opvatting toegedaan dat het de motivatie van rokers die willen stoppen ten goede komt als ze daar zelf aan meebetalen; duurder dan een pakje sigaretten per dag is het in elk

geval niet. In de tweede plaats bespaart het rokers op den duur (nadat het stoppen ook echt gelukt is) een heleboel geld, zeker meer dan 1000 gulden per jaar. Ten derde zou ik daarmee aangeven dat roken een «ziekte» is. Kortom, pakketvergoeding van hulpmiddelen bij het stoppen met roken voldoet niet aan het vierde criterium van het trechtersysteem van Dunning. Wel overweeg ik om bepaalde interventies te stimuleren, zoals de minimale interventiestrategie bij huisartsen. Ook op dit punt zal ik in de Tabaksnota II terugkomen.

### *1.6 Zelfregulering*

Naar het oordeel van de regering bevat dit wetsvoorstel zeker geen vergaande maatregelen, dit in reactie op de opvatting van de leden van de fractie van de VVD. Het gaat om voorstellen die in velerlei opzicht een directe relatie hebben met het ontmoedigen van het tabaksgebruik onder jongeren. Het door deze leden zo genoemde «stok achter de deur»-beleid (wettelijke grondslagen voor algemene maatregelen van bestuur) is in 1996 bepaald in de Tabaksnota. Die benadering was er nu juist op gericht de betrokken maatschappelijke sectoren en belanghebbende marktpartijen primair de mogelijkheid te bieden door middel van zelfregulering orde op zaken te stellen, bijvoorbeeld door de introductie van meer rookverboden ter bescherming van niet-rokers. Dat de leden van de VVD-fractie van mening zijn dat bij het opstellen van zodanige maatregelen een 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 ontlokt mij een aantal opmerkingen. Vanzelfsprekend is de burger primair zelf verantwoordelijk voor de eigen leefstijl. De vrijheid van het ene individu houdt echter op daar waar die van de ander begint. Dit principe is bij uitstek van toepassing op de casus van passief roken, het ongewild «meerroken» door niet-rokers. Daarbij gaat het ook niet alleen om een algemeen volksgezondheidsbelang (gezondheidsschade door tabaksrook van anderen), maar ook om directe hinder en overlast voor niet-rokers. Zowel het een als het ander is in het bijzonder het geval bij kinderen, zwangere vrouwen, CARA/COPD-patiënten en andere kwetsbare groepen, maar is bijvoorbeeld ook pregnant aan de orde als niet-rokers langdurig gedwongen in de omgeving van rokers moeten verkeren, zoals op het werk vaak het geval is. De vrijheid en bescherming van de niet-roker gaat volgens de regering dan boven de vrijheid van consumeren van de (verslaafde) roker. Er is geen sprake van een ambivalente houding van de regering ten opzichte van zelfregulering op een aantal terreinen, zeker niet met betrekking tot reclamebeperkingen, zoals de leden van de fractie van de VVD veronderstellen. Aan de rol van betrokken actoren in het veld hecht ook de regering in het algemeen veel waarde, te meer 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 inderdaad van essentieel belang. In dit wetsvoorstel heeft de regering die lijn doorgetrokken en wordt het instrument van zelfregulering niet op een dood spoor gezet, zoals deze leden opmerken. Vandaar is nu juist gekozen voor het leggen van wettelijke grondslagen voor algemene maatregelen bestuur (in plaats van voor rechtstreeks werkende wettelijke bepalingen), zodat het bedrijven en andere (arbeids)organisaties mogelijk is gemaakt adequate voorzieningen te treffen ter bescherming van niet-rokende werknemers, klanten en bezoekers. Dit is naar de opvatting van de regering juist wél een goede benadering van de verdeling van verantwoordelijkheden tussen private partijen en het publieke belang en zo wordt tevens volop recht gedaan aan de eigen verantwoordelijkheid en de vrijheid van de burger. Samenvattend: bij zelfregulering moet het wel duidelijk zijn dat

deze tot het beoogde resultaat leidt; waar dat niet het geval is, moet de overheid haar verantwoordelijkheid nemen.

De regering heeft meermalen aan de tabaksdetailhandel gevraagd om aan te geven hoe bij de eigen huidige leeftijdsgrens van 16 jaar in de praktijk in concreto valt te bepalen of jonge aspirant-kopers wel of niet de vereiste leeftijd hebben bereikt. Daar is geen helder en afdoend antwoord van de sector op gekomen. Het is dan ook niet duidelijk hoe een tabaksverkoper nu vaststelt of een jongere de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt. Die vrijwillige leeftijdsgrens van de branche blijkt dan ook niet goed te werken. Ter illustratie bied ik hierbij het onderzoek «Tabaksverstrekking aan jongeren» aan dat in mijn opdracht eind 1999 is uitgevoerd door bureau Intraval. Daaruit blijkt onder meer dat:

- circa 30% van de tabaksverkopers niet op de hoogte is van het eigen Convenant Verkooppunten Tabak;
- slechts 1% van de ondervraagde jongeren onder de 16 jaar die tabak hebben geprobeerd te kopen daarin bij geen van de tabaksverkooppunten is geslaagd;
- dat de jongeren van 13, 14 en 15 jaar het vaakst de tabak hebben verkregen in levensmiddelenzaken;
- slechts een kwart van de tabaksautomaten is voorzien van de door de branche in het kader van dit convenant gebruikte sticker.

Kortom, alles bij elkaar geen rooskleurig beeld van de zelfregulering door de tabaksdetailhandel van de eigen leeftijdsgrens. Hier is aanscherping van de normering via wetgeving geboden. Dat is ook wat dit wetsvoorstel behelst.

De leden van de fractie van het CDA hebben goed gezien dat de regering in de toekomst voldoende ruimte wenst te hebben om in het kader van de intensivering van het tabaksontmoedigingsbeleid met maatregelen te komen. Vanuit het beginsel van gespreide verantwoordelijkheid hechten deze leden primair aan zelfregulering. De regering heeft, gegeven de te implementeren EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking, nog steeds de mogelijkheid het zelfreguleringsbeginsel in beperkte mate in stand te houden, namelijk voor de normering van de onder bepaalde voorwaarden nog toegestane reclame in tabaksspecialzaken. Ook voor de overige onderdelen van het tabaksontmoedigingsbeleid blijft het zelfreguleringsbeginsel deels in stand. De regering huldigt evenals deze leden het principe van gespreide verantwoordelijkheid en hecht ook primair aan zelfregulering door de betrokken maatschappelijke sectoren en de belanghebbende marktpartijen bij het verder terugdringen van het roken (minder beginnen en meer stoppen) en de betere bescherming van niet-rokers. In de praktijk blijkt echter dat die sectoren en marktpartijen deze verantwoordelijkheid niet altijd (ten volle) waar maken; dan is het aan de regering om haar eigen verantwoordelijkheid te nemen bij het bevorderen van de gezondheid van mensen.

Op de vraag van deze leden of de regering nog ruimte heeft om het beginsel van zelfregulering in stand te houden in het kader van de implementatie van de EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking kan ik antwoorden dat dit in beginsel mogelijk is, zij het natuurlijk slechts in beperkte mate, namelijk voor zover reclame dan nog zal zijn toegestaan.

De leden van de fracties van RPF en GPV zijn de mening toegedaan dat de regering met dit wetsvoorstel een stap in de goede richting zet. De Tabakswet is vanaf het begin inderdaad een raamwet geweest die met algemene maatregelen van bestuur wordt ingevuld. Op deze wijze is er een «stok achter de deur» als vrijwillige medewerking van de tabaksbranche niet lukt of niet tot het gewenste resultaat leidt. De inconsistente indruk die het beleid op deze leden maakt, wil ik graag wegnemen. Enerzijds heeft de regering aangegeven dat de zelfregulering van de tabaksbranche via de Reclamecode voor tabaksproducten een nuttige bijdrage

heeft geleverd. Anderzijds is de regering er stellig van overtuigd dat het instrument van zelfregulering onvoldoende ver reikt om het toenemend tabaksgebruik onder met name jongeren substantieel terug te dringen. Op de vraag waarom de regering niet eerder met eigen maatregelen is gekomen, wil ik naar voren brengen dat de achtereenvolgende kabinetten in de tweede helft van de jaren tachtig en de jaren negentig regelmatig tabakspreventiemaatregelen hebben ingevoerd. Daartoe behoorde niet een wettelijke beperking van tabaksreclame, behalve dan het aloude verbod op radio- en televisiereclame dat eerst was opgenomen in de mediawetgeving en later is overgeheveld naar de Tabakswet.

### *1.7 Accijnsinstrument*

Een van de belangrijkste middelen om het tabaksgebruik terug te dringen, achten de leden van de PvdA-fractie het verhogen van de tabaksaccijns. Ik acht het met de PvdA-fractie plausibel dat accijnsverhoging het gebruik van tabak zal doen afnemen. Aan de andere kant dient men zich wel te realiseren dat aan een accijnsverhoging een aantal haken en ogen zit, bijvoorbeeld op het gebied van onze verhouding met buurlanden. Ik ben hierover inmiddels in overleg met de bewindslieden van Financiën. Zodra dat mogelijk is zal ik u over de resultaten daarvan berichten. De vragen van RPF, GPV en SGP op dit punt acht ik hiermee ook beantwoord.

Hoe hoog schat de regering het verlies aan accijns- en BTW-opbrengsten door dit wetsvoorstel, wat is haar mening hierover en overweegt de regering verzwaring van andere lasten om alsnog dezelfde inkomsten te behalen, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks. Het is niet eenvoudig om goed in te schatten hoeveel het roken door dit wetsvoorstel zal afnemen en welk verlies aan accijns- en BTW-opbrengsten het Rijk dientengevolge zal kunnen oplopen. Het kabinet overweegt evenwel geen verzwaring van andere lasten om alsnog dezelfde inkomsten te halen. Wel is het zo dat in het kader van de overeengekomen intensivering van het tabaksontmoedigingsbeleid serieus wordt overwogen – en ik ben daar zelf een groot voorstander van – om de tabaksaccijns stevig te verhogen, hetgeen op zichzelf tot positief gevolg zal hebben dat er minder gerookt zal worden, terwijl er toch meer accijnsopbrengsten naar de Staatskas zullen vloeien.

### *1.8 Implementatie EU-richtlijn reclamebeperking (Tabakswet II)*

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het Regeerakkoord de opdracht aan de regering bevat om zo spoedig een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer voor te leggen, dat op 18 mei 1999 wetgeving in de plaats had kunnen treden van de Reclamecode voor tabaksproducten van de industrie. Deze leden stellen vervolgens 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 Tweede Kamer voor te leggen, hetgeen ik betreur. De voornaamste oorzaken van de ontstane vertraging bij het indienen van het onderhavige wetsvoorstel, zoals aan het begin van deze nota naar aanleiding van het verslag aangeduid, zijn deels ook van toepassing op het inmiddels opgetreden uitstel bij het indienen van het komende wetsvoorstel ter implementatie van de EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking. Er speelt ook veel op tabaksterrein, en dat vaak nog tegelijkertijd ook. Zo is er dag in dag uit publiciteit over allerlei tabaksgerelateerde kwesties. Verder moet het tabaksontmoedigingsbeleid intern, extern, interdepartementaal en internationaal continu op elkaar worden afgestemd en gecoördineerd. Bovendien zijn er twee omvangrijke wetsvoorstellen in procedure, bellen en schrijven burgers met klachten over het niet naleven van het rookverbod naar het departement, wordt in Brussel onderhandeld over een nieuw richtlijn-

voorstel van de Europese Commissie, komt het betrokken bedrijfsleven lobbyen tegen de voornemens en maatregelen, wordt een tabaksontmoedigingsprogramma opgezet, is een alternatief handavingsplan in voorbereiding, moet worden gewerkt aan de voorbereiding van een nieuwe omvattende beleidsnota en levert Nederland een actieve bijdrage aan het «Tobacco Free Initiative» van de Wereldgezondheidsorganisatie, waaronder de totstandkoming van een mondiaal tabaksverdrag. Desalniettemin deel ik de teleurstelling van deze leden dat het niet mogelijk is gebleken deze concrete afspraak uit het Regeerakkoord qua termijn na te komen.

De verbazing over de procedure wil ik graag wegnemen. Het is in het verkeer tussen regering en Staten-Generaal goed gebruik dat wetsvoorstellen ter implementatie van richtlijnen een afzonderlijke gang kennen en separaat worden ingediend. Deze gang van zaken is ook vastgelegd in de – door de minister-president in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad vastgestelde – Aanwijzingen voor de regelgeving, met name aanwijzing 337. Het zou staatsrechtelijk dan ook ongebruikelijk zijn om in dit wetsvoorstel tevens de implementatie van de EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking te verwezenlijken. Overigens is de ministerraad met dat andere wetsvoorstel al medio juli 1999 accoord gegaan en ligt er inmiddels een advies van de Raad van State. Het voornemen dat ik op 26 november 1998 bij de voorlaatste begrotingsbehandeling heb uitgesproken, namelijk dat dit andere wetsvoorstel «in het begin van 1999» ware te agenderen in de ministerraad, is dan ook slechts met enkele maanden vertraagd. Dat kwam bovenal door een zorgvuldige schriftelijke en mondelinge consultatieprocedure voor alle belanghebbende marktpartijen en betrokken maatschappelijke organisaties. Alvorens het bedoelde wetsvoorstel zal worden ingediend, zal er eerst nog een agendering van het nader rapport in de ministerraad plaatsvinden. De regering is dan ook niet voornemens om alsnog via een nota van wijziging de implementatie van die EU-richtlijn in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen. De door de regering gekozen procedure is gebruikelijk en naar haar oordeel ook de beste weg om te komen tot een zo spoedig mogelijke wettelijke beperking van tabaksreclame.

Het doet mij deugd dat deze leden het toejuichen dat het kabinet bij de komende beperking van tabaksreclame enigszins verder zal gaan dan het minimum dat de richtlijn voorschrijft. Ik zie hier ook geen probleem: de richtlijn staat expliciet toe dat lidstaten bij de beperking van tabaksreclame verder mogen gaan dan de richtlijn voorschrijft (minimumharmonisatie). Heroverweging van de gemaakte en terdege gemotiveerde keuze voor twee afzonderlijke wetsvoorstellen is voor de regering niet aan de orde.

Naar mijn inschatting zal de door de regering gekozen weg niet substantieel meer tijd vergen. Het is in elk geval de «veiligste» weg (in het Verenigd Koninkrijk is de richtlijnimplementatie via secundaire regelgeving in juridische problemen beland). Los daarvan is het ook de staatsrechtelijk gebruikelijke procedure. Het voornaamste argument voor deze aanpak, namelijk dat wetsvoorstellen ter implementatie van richtlijnen niet met nationale elementen behoren te worden belast, is gemeengoed in het verkeer tussen Tweede Kamer en regering.

De leden van de CDA-fractie zouden gaarne de actuele stand van zaken vernemen met betrekking tot de implementatie van voornoemde EU-richtlijn. De voorbereiding van het daartoe strekkende voorstel van wet verkeert in een ver gevorderd stadium. Binnenkort kan het parlement dit wetsvoorstel tegemoet zien.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie welke vrijheid de regering nog heeft bij het implementeren van de EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking, kan ik antwoorden dat de EU-lidstaten deze richtlijn ten minste

(minimumharmonisatie) moeten implementeren, maar daarbij verder mogen gaan in het terugdringen van tabakspromotie.

Deze leden vragen eveneens om nadere informatie over het bezwaar dat Duitsland bij het Europese Hof tegen de EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking heeft ingediend en de termijn waarop de beslissing daarop te verwachten is. Het Duitse bezwaar is vooral op constitutionele overwegingen gestoeld. Naar verwachting komt er hierover vóór het eind van 2000 een uitspraak van het Europese Hof. Er is door de regering niet overwogen te wachten totdat er uitsluitel over dit bezwaar van Duitsland is, want zaken bij het Europese Hof hebben geen opschortende werking met betrekking tot de verplichte implementatie van richtlijnen door de EU-lidstaten. Overigens loopt het komende wetsvoorstel niet vooruit op de beoogde richtlijnimplementatie. In het Regeerakkoord is namelijk bepaald dat de wettelijke reclamebeperking spoedig na 18 mei 1999 (afloop zelfreguleringscode) in werking zou treden. Dit is inmiddels al weer geruime tijd geleden en daarom wil ik de richtlijn nu zeker zo spoedig als mogelijk invoeren.

Daarnaast vragen deze leden hoe artikel 10 van het Europees Verdrag van de Rechten voor de Mens zich verhoudt tot deze richtlijn. De regering ziet hier geen probleem. Ter zake verwijs ik kortheidshalve verder naar hetgeen hierna in paragraaf 2b (Reclamebeperking) is gesteld in antwoord op een soortgelijke vraag door de leden van de fractie van de VVD in relatie tot het onderhavige wetsvoorstel.

Ook de leden van de fractie van D66 vragen naar de stand van zaken bij de voorbereiding van het wetsvoorstel ter implementatie van de EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking. Onder verwijzing naar het hiervoor daarover gestelde kan ik bevestigen dat het zeker de bedoeling is de 30 maanden termijn te halen. Voor een uiteenzetting over de vraag waarom de implementatie van de EU-richtlijn niet gelijk in artikel 5 is geregeld en welke redenen er zijn om een apart wetsvoorstel te maken, verwijs ik eveneens naar mijn antwoord hiervoor op soortgelijke vragen van andere fracties.

Uit de aard der zaak mogen er in principe wel verschillen bestaan tussen de inhoud van een mogelijke algemene maatregel van bestuur krachtens het te wijzigen artikel 5 van de Tabakswet en de inhoud van het komende wetsvoorstel ter implementatie van de EU-richtlijn, maar ik voeg hier aan toe dat het de bedoeling is om ten aanzien van de wenselijke reclamebeperking voorshands het komende wetsvoorstel te volgen; pas een onverhoopt negatieve uitspraak van het Europese Hof van Justitie zou verandering in deze situatie brengen. De nog toegestane vormen van tabaksreclame zijn expliciet in de richtlijn verwoord. Alle andere tabakspromotie zal in de loop der tijd moeten verdwijnen. De vraag van de leden van de D66-fractie of de EU-richtlijn afwijkingen in nationale wetgeving toelaat, en zo ja, welke maatregelen de regering wel of niet overweegt te nemen, beantwoord ik hier en nu slechts in algemene zin: de richtlijn verplicht de lidstaten om de daarin opgenomen tabaksreclamebeperking ten minste in nationale wetgeving door te voeren; tegelijkertijd geeft de richtlijn lidstaten de bevoegdheid om op nationale gronden te komen tot verdergaande tabaksreclamebeperking in het belang van de volksgezondheid. Het komende implementatiewetsvoorstel zal duidelijkheid verschaffen over de vraag in welke mate de regering van deze bevoegdheid gebruik wil maken.

De leden van de SP-fractie zijn grote voorstanders van een zo snel mogelijke invoering van een algeheel reclameverbod. In het Regeerakkoord is ter zake een afspraak van soortgelijke strekking opgenomen. De uitvoering daarvan heeft helaas enige vertraging opgelopen. In het voorgaande ben ik ingegaan op de achterliggende redenen. Het desbetreffende wetsvoorstel zal binnenkort worden ingediend.

Ook op de beweegredenen van de regering voor het daartoe opstellen van een apart implementatiewetsvoorstel ben ik hiervoor al uitgebreid ingegaan. De implementatie van deze EU-richtlijn dient naar de stellige overtuiging van de regering niet plaats te vinden via een nota van wijziging op het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de fracties van RPF en GPV zijn verbaasd over het feit dat de EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking nog niet is vertaald in Nederlandse wetgeving. Deze richtlijn is niet tegelijkertijd in dit wetsvoorstel geïmplementeerd, omdat het nu eenmaal staand regeringsbeleid is om wetsvoorstellen ter implementatie van EU-richtlijnen niet met nationale elementen te belasten en het goed gebruik is dergelijke wetsvoorstellen een separate procedure te laten volgen. De regering heeft geen redenen om lang te wachten met de implementatie van deze richtlijn. In het Regeerakkoord is afgesproken dat implementatie zo spoedig mogelijk na afloop van de Reclamecode voor tabaksproducten op 18 mei 1999 zou plaatsvinden. Dit is om verschillende redenen (zie hiervoor) niet mogelijk gebleken, maar ik blijf streven naar een zo spoedig als mogelijke inwerkingtreding van de tabaksreclamebeperking. De Duitse regering heeft vooral om constitutionele redenen bij het Europese Hof bezwaar aangetekend tegen deze EU-richtlijn. Duitsland heeft in de desbetreffende Raad van 4 december 1997 overigens ook tegengestemd.

In reactie op de vragen van de leden van de fractie van de SGP over de implementatie van de EU-richtlijn verwijs ik naar mijn uiteenzetting hierover en motivering hiervan in het voorgaande. Daarbij ben ik ook ingegaan op de relevantie van het argument dat wetsvoorstellen ter implementatie van richtlijnen niet met nationale elementen worden belast.

## **2 Hoofdelementen van het wetsvoorstel**

### *2.1 Reclamebeperking*

Dat in dit wetsvoorstel is gekozen voor een soort regeling van tabaksreclame, die wellicht niet in werking zal hoeven te treden, is nu eenmaal het gevolg van de nieuwe situatie die ontstond nadat deze EU-richtlijn tot stand kwam in de periode tussen het najaar van 1997 en de zomer van 1998, dit in reactie op een vraag van de leden van de fractie van de PvdA. Ik zie dit niet zozeer als een probleem. Voordat inwerkingtreding van dit wetsvoorstel (lees: het gebruik maken van de wettelijke grondslag voor een algemene maatregel van bestuur ter beperking van tabaksreclame op nationaal niveau) goed en wel aan de orde is, zal de Tabakswet opnieuw worden gewijzigd ter implementatie van voornoemde richtlijn. Daarmee zal de tabakspromotie merendeels uit onze samenleving verdwijnen. Dat de leden van de fractie van de PvdA de constructie van de voorgestelde nieuwe reclamebepalingen toejuichen, omdat deze aanzienlijk eenvoudiger is dan de nu bestaande bepalingen van de Tabakswet, verwelkom ik van harte. De vraag van deze leden of het misschien mogelijk zou zijn om met behulp van deze bepalingen, gecombineerd met het voorgestelde artikel 18, de EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking in te voeren, moet ik om de volgende redenen ontkennend beantwoorden. In de eerste plaats beperkt de richtlijn niet alleen tabaksreclame, maar verbiedt deze ook tabakssponsoring. Dit laatste begrip is thans onbekend in de Tabakswet. Wettelijke definiëring en verankering van dit begrip is derhalve noodzakelijk. Ten tweede voorziet het voorgestelde artikel 18 wel in delegatie aan de Kroon van het stellen van (nadere) regels, maar niet van afwijkende regels. Tenslotte, hoe de handhaving van verboden ook plaatsvindt, er zal altijd een wettelijke verankering moeten plaatsvinden. Denk bijvoorbeeld aan de strafrechtelijke handhaving via de Wet op de economische delicten, zoals hier geregeld in artikel II. Dat zal altijd

conform het voorschrift van artikel 16 van de Grondwet zijn grondslag moeten vinden in de wet in formele zin.

Ik heb er weliswaar begrip voor dat de leden van de fractie van de PvdA er ontstemd over zijn dat de regering de motie Oudkerk over het verbieden van de buitenreclame voor tabak niet bij voorrang heeft kunnen uitvoeren, maar ik moet er hier toch ook op wijzen dat de reden daarvan is gelegen in het gegeven dat de strekking van de motie is ingehaald door de totstandkoming van voornoemde EU-richtlijn in de periode tussen begin december 1997 en eind juli 1998. Anders gesteld: in politieke zin is recht gedaan aan de motie Oudkerk door de afspraak in het Regeerakkoord dat de EU-richtlijn na afloop van de zelfregulering in mei 1999 zou worden geïmplementeerd (zodat óók buitenreclame voor tabak zou zijn verboden). Dat die implementatie tot nu toe nog niet is verwezenlijkt, heeft een andere reden.

Het is ook mij bekend dat exploitanten van buitenreclame in het algemeen in het najaar contracten afsluiten voor het komende jaar. De regering heeft er in de winter van 1996–1997 voor gezorgd dat deze exploitanten op de hoogte zijn gesteld van het naderende verbod op buitenreclame, zodat zij niet – met een beroep op het onverwachte karakter van het verbod – zullen kunnen pleiten voor het nog langer in stand houden van buitenreclame. Het is inderdaad het voornemen van de regering buitenreclame af te schaffen, onmiddellijk zodra dat wettelijk mogelijk is.

De leden van de VVD-fractie constateren terecht dat de Reclamecode voor tabaksproducten per 1 april 1997 is aangescherpt, zij het dat de tabaksindustrie dat niet spontaan uit zichzelf heeft gedaan, maar daartoe is gekomen onder druk van Tweede Kamer en regering. De looptijd was aanvankelijk inderdaad tot 18 mei 1999. Nadien heeft de tabaksindustrie mij desgevraagd echter bericht dat zij heeft besloten de Reclamecode voor tabaksproducten voorshands voort te zetten. Naar ik heb begrepen, zou van beëindiging van de code geen sprake zijn zolang deze brancheafspraken door de ondertekenaars niet wordt opgezegd bij de Stichting Reclame Code.

De regering heeft de stellige overtuiging dat de vrijwillige reclamebeperking als instrument onvoldoende ver reikt om tot de gewenste resultaten te komen.

Daarnaast heeft de regering erop gewezen, zo memoreren de leden van de VVD-fractie terecht, dat er een EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking tot stand is gekomen. Het onderhavige wetsvoorstel biedt inderdaad niet voldoende basis voor de algehele tenuitvoerlegging van die richtlijn. Dat is ook niet de bedoeling, want wetsvoorstellen ter implementatie van EU-richtlijnen kennen hun eigen gang, zoals hiervoor uiteengezet. Dit is de staatsrechtelijk gebruikelijke gang van zaken. In weerwil van de kennelijke wens van de leden van de VVD-fractie om eerst het volgende wetsvoorstel (Tabakswet II), dat de nationale implementatie van die EU-richtlijn zal regelen, af te willen wachten alvorens het onderhavige wetsvoorstel (Tabakswet I) te behandelen, wil de regering nu graag eerst het onderhavige voorstel van wet tot wijziging van de Tabakswet openbaar behandelen. Daarna kan dan vervolgens het implementatiewetsvoorstel worden behandeld.

Zoals de leden van de fractie van de VVD constateren, introduceert de regering grondslagen voor algemene maatregelen van bestuur zonder voorhangprocedure. Deze constatering is correct. Dit is zo gedaan, omdat de Aanwijzingen voor de regelgeving van de minister-president dit ten algemene voorschrijven en omdat er in dit geval geen specifieke reden is om te kiezen voor een voorhangprocedure. Op deze wijze wordt onder meer de grondslag gelegd om reclamebeperkingen mogelijk te maken. Een dergelijke gang van zaken spoort goed met artikel 10 inzake de vrijheid van meningsuiting van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden. Weliswaar strekt dat artikel zich – in



tegenstelling tot artikel 7 van de Grondwet – in beginsel ook uit tot reclame-uitingen. Dit neemt evenwel niet weg dat reclamebeperkingen en -verboden rechtvaardiging vinden in de gronden als opgesomd in het tweede lid van datzelfde artikel 10. Eén van die gronden is de bescherming van de gezondheid. (Zie in dit verband onder meer HR 13 februari 1987, NJ 1987, 899.) Ten aanzien van de buitenreclame vragen de leden van de VVD-fractie zich af hoe de regering het verbod hierop motiveert. Eerstens merk ik hierover op dat er ingevolge dit wetsvoorstel geen sprake is van een verbod op buitenreclame voor tabaksproducten. Wel ligt er al sinds het najaar van 1996 een motie van het lid Oudkerk, die hiertoe verzoekt. De regering is zeker niet van oordeel dat er hierbij sprake is van een discriminerende werking in vergelijking met andere media, want tabaksreclame op radio en televisie is al jarenlang wettelijk verboden en de branche heeft eerder zélf bijvoorbeeld tabaksreclame via bioscopen en billboards verboden.

In reactie op een vraag van de leden van de fractie van het CDA kan ik berichten dat via een volgend, nog in te dienen, separaat wijzigingsvoorstel van de Tabakswet de EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking zal worden geïmplementeerd. Tot die tijd is (in dit wetsvoorstel) gekozen voor het instrument van de algemene maatregel van bestuur, omdat deze figuur ook in de vigerende Tabakswet is opgenomen en omdat deze constructie overeenstemt met de reclamebeperkingsvoorstellen van de regering in voornoemde Tabaksnota en met de uitkomsten ter zake van het debat daarover met de Tweede Kamer, waaronder enkele moties. Andere instrumenten zijn om deze redenen niet overwogen. De verdere aanscherping van de zelfregulering door de tabaksfabrikanten, zoals voorzien in de Tabaksnota, heeft plaatsgevonden met ingang van het voorjaar van 1997.

In de grondslagen voor algemene maatregelen van bestuur ter beperking van tabaksreclame, zoals voorgesteld in onderdeel E van het onderhavige wetsvoorstel met betrekking tot artikel 5 van de Tabakswet, wordt niet reeds geanticipeerd op de EU-richtlijn. Wél is in onderdeel N van dit wetsvoorstel (voorstel voor een nieuw artikel 18) voorzien in een bepaling die het mogelijk maakt in het belang van de volksgezondheid bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen ter uitvoering van een bindende regeling inzake tabaksproducten, die krachtens het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap tot stand is gekomen. Deze algemene bepaling heeft echter niet specifiek betrekking op reclamebeperking en vertoont overigens grote overeenkomst met de bevoegdheid in artikel 13 van de Warenwet.

De leden van de fractie van D66 memoreren terecht dat artikel 5 van de Tabakswet zodanig wordt gewijzigd dat tabaksreclame kan worden beperkt door middel van een algemene maatregel van bestuur. Ik voeg daar voor alle duidelijkheid aan toe dat dit krachtens de vigerende Tabakswet nu ook al kan, zij het in beperktere mate. De regering zal deze stap zetten, nu zij tot het inzicht is gekomen dat de weg van zelfregulering niet langer volstaat. Het is evenwel de bedoeling dat het komende wetsvoorstel ter implementatie van voornoemde EU-richtlijn hiervoor in de plaats zal treden. Nu de principelooptijd van de Reclamecode voor tabaksproducten na 18 mei 1999 is afgelopen, zijn de leden van de D66-fractie benieuwd naar het standpunt van de regering ten aanzien van zelfregulering en de mogelijke inzet van de algemene maatregel van bestuur. Zij vragen of de regering hierover inmiddels duidelijkheid kan verschaffen. Strikt genomen staat het antwoord op deze vraag in het Regeerakkoord. Daarin is bepaald dat tabaksreclame zo spoedig mogelijk na afloop van voornoemde zelfreguleringscode wettelijk zal worden beperkt. Eerder al, namelijk in het najaar van 1997, besloot de regering vóór het richtlijn-

voorstel te gaan stemmen en stemde de Tweede Kamer vooraf in met dit in Brussel in te nemen Nederlandse standpunt.

Ik ben verheugd dat de leden van de fractie van de SP volledig instemmen met de voorgestelde herziening van artikel 5. Inderdaad kan hiermee tabaksreclame in beginsel tot een nagenoeg totaal verbod worden beperkt, maar dat doet niets af aan de redenering van de regering dat dit wetsvoorstel onvoldoende basis biedt voor de algehele en zorgvuldige tenuitvoerlegging van de EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking. In antwoord op een vraag van deze leden in het verlengde van eerdere vragen kan ik bevestigen dat de tabaksbranche de zelfreguleringscode na 18 mei 1999 heeft gecontinueerd, en wel in ongewijzigde vorm. Zodra de Tweede Kamer de onderhavige wetswijziging (Tabakswet I) heeft behandeld, zou een ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur inzake reclamebeperking op grond van artikel 5 in principe kunnen worden opgesteld en vervolgens door het kabinet voor advies aan de Raad van State kunnen worden voorgelegd. Ik acht dit echter niet zinvol daar de implementatie van de EU-richtlijn (Tabakswet II) spoedig nadien zijn beslag zal kunnen krijgen en zo'n reclamebesluit dus slechts een korte werkingsduur zou hebben. Zo nodig – namelijk als de implementatie van de richtlijn om welke reden dan ook te lang op zich zou laten wachten – ben ik echter wel bereid om me serieus in te spannen om op die wijze snel werk te maken van verdergaande reclamebeperkingen. Indien de tabaksfabrikanten in de tussentijd overgaan tot reclame of sponsoring die in strijd is met de eigen zelfreguleringscode, dan is er de Stichting Reclame Code voor het indienen van klachten. De regering heeft in dat geval geen wettelijke mogelijkheid om zodanige tabakspromotie direct te (laten) stoppen. De aangehouden motie Van Dijke (kamerstukken II, 1996–1997, 25 000, nr. 41) inzake het fiscaal ontmoedigen van tabaksreclame zie ik in dat geval veeleer als een theoretische mogelijkheid, omdat ook zo'n benadering de nodige tijd zou vergen alvorens in werking te kunnen treden.

De leden van de fracties van RPF en GPV 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, maar helaas missen deze leden dat bij dit kabinet. Zoals de leden van de fracties van RPF en GPV terecht constateren, zal tabaksreclame binnenkort aanzienlijk worden beperkt. Het is mij terdege bekend dat voornoemde motie Van Dijke ertoe strekt aan de regering te verzoeken om tabaksreclame via fiscale weg te gaan ontmoedigen, maar ik wil er voor de goede orde wel op wijzen dat deze motie nog steeds niet in stemming is gebracht. Nu in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel als argument naar voren is gebracht dat het fiscaal ontmoedigen slechts van korte duur en beperkte betekenis zou zijn, ligt het naar mijn mening niet in de rede dat dit alsnog gebeurt; dit afgezien van de vraag van deze leden of een zodanige ontmoediging in een overgangsfase naar een vergaande beperking van tabaksreclame zou werken. In tegenstelling tot wat vanuit de tabaksbranche is aangegeven, is zo'n reclamebeperking niet in strijd met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, dit in antwoord op de vraag van de leden van de fracties van RPF en GPV. Het artikel 10 uit dat verdrag belet niet dat er ter bescherming van de gezondheid beperkingen en verboden aan commerciële reclame kunnen worden gesteld; er zijn immers vele landen in Europa waar allerlei reclame (vergaand) is beperkt of verboden. Handelsreclame is als zodanig in artikel 7 van onze Grondwet zelfs expliciet uitgezonderd van de vrijheid van meningsuiting.

Terecht constateren de leden van de SGP-fractie dat de regeling voor reclamebeperking in dit wetsvoorstel behoorlijk wordt aangescherpt, zij

het dat het in dit stadium nog slechts gaat om grondslagen voor algemene maatregelen van bestuur. Het doet mij goed dat ook deze leden de stelling van de regering onderschrijven dat het instrument van zelfregulering onvoldoende zwaar is en niet ver genoeg reikt om het toenemende tabaksgebruik onder jongeren voldoende terug te dringen.

## 2.2 Leeftijdsgrens

Met de leden van de fractie van de PvdA ben ik van mening dat de overheid de consumentenleeftijdsgrens goed dient te legitimeren. Me dunkt dat alleen al het feit dat roken veruit doodsoorzaak nummer één in ons land is en dat daartegen dus stevige actie moet worden ondernomen op zich al voldoende legitimatie biedt. Andere feiten zijn dat bijna alle rokers in hun jeugd zijn begonnen, dat tabak sterk verslavende eigenschappen heeft, dat tabak dikwijls fungeert als «opstap-drug» naar andere genotmiddelen en dat voor alcohol, soft drugs en kansspelen al geruime tijd wettelijke leeftijdsgrenzen gelden. Kortom, het gaat hier om de bescherming van onze jeugd.

Overigens doet het me goed dat deze leden het eens zijn met de bedoeling van de regering met deze maatregel: het wezenlijk terugdringen van het roken onder jongeren. Deze maatregel zal zeker tot dat doel bijdragen. In het wetsvoorstel is op het punt van de indirecte verstrekking gekozen voor een identiek geformuleerde bepaling als in het wijzigingsvoorstel van de Drank- en Horecawet, dat in het najaar van 1999 met algemene stemmen door de Tweede Kamer en medio april 2000 met algemene stemmen door de Eerste Kamer is aangenomen. De naleving en handhaving van deze bepaling in de Tabakswet zal dan ook op soortgelijke wijze kunnen geschieden als bij het identieke artikel in de Drank- en Horecawet. Een verkoper mag aannemen dat een volwassene de tabak niet voor een jongere beneden de vereiste leeftijd koopt, mits de tabak niet zichtbaar duidelijk wordt aangeschaft voor jongeren aan wie die tabak niet mag worden verstrekt. De verkoper is dus zeker niet 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. Deze wettelijke regeling omtrent indirecte verstrekking is nu juist nodig voor een voldoende geloofwaardigheid van de leeftijdsnorm als zodanig en maakt ook de effectiviteit daarvan groter, omdat zo wordt voorkomen dat jongeren van 18 jaar en ouder op grote schaal en overduidelijk tabak voor jongeren beneden de 18 jaar zouden kunnen gaan aanschaffen. In dit geval moet het woord «kennelijk» worden opgevat in de normale betekenis binnen de gestelde context. Als een volwassene in het gezelschap van minderjarige tabaksproducten koopt, die kennelijk voor hen bestemd zijn dan is sprake van een overtreding van deze norm door de winkelier. Echter, en dit slechts als voorbeeld, als een vader buiten het zicht van de winkelier tabak aan zijn zoon geeft, dan rust de volle verantwoordelijkheid hiervoor op de schouders van deze volwassene en valt de betrokken winkelier niets te verwijten. Het is dan zeker ook niet zo dat uit deze vragen van de leden van de fractie van de PvdA het beeld naar voren zou komen dat deze bepalingen nauwelijks na te leven en te handhaven zijn. Bepalingen als deze passen in de uitgangspunten van marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit en de regering heeft hierop ook getoetst.

Ik betreur het dat de leden van de VVD-fractie weinig zien in de invoering van een wettelijke consumentenleeftijdsgrens van 18 jaar. Dit voorstel van de regering stond namelijk al in de Tabaksnota uit mei 1996, waarmee de Tweede Kamer dat najaar heeft ingestemd. Verder is nadien in het Regeerakkoord bepaald dat het tabaksontmoedigingsbeleid zal worden geïntensiveerd, waarbij dit natuurlijk één van de belangrijke maatregelen is. Bovendien bepleit de internationale tabaksindustrie zelf al geruime tijd een leeftijdsgrens van 18 jaar voor de tabaksverkoop; men wil zich namelijk

niet op minderjarigen richten. Daarnaast is het in Nederland zo dat de tabaksverkopers op vrijwillige basis sinds eind 1998 zelf een leeftijdsgrens, zij het dan van 16 jaar, hebben ingevoerd.

Finland heeft een wettelijke grens van 18 jaar. Het percentage rokers onder jongeren (15–24 jaar) bedroeg in Finland in 1998 25% bij de jongens en 29% bij de meisjes; dat is dus beduidend lager dan in Nederland (15 jaar: 26%, 19 jaar: 39% en 24 jaar: 36%), dit in reactie op een vraag van de leden van de VVD-fractie. Minder rokende jongeren werkt op termijn ook automatisch positief door onder de gehele bevolking: in Finland rookt 30% van de volwassen mannen en 20% van de volwassen vrouwen.

Naar aanleiding van de gezondheidseffectrapportage, waaruit valt op te maken dat het succes van het tabaksontmoedigingsbeleid afhankelijk is van coherentie van het pakket maatregelen, constateren de leden van de fractie van de VVD terecht dat de regering die mening deelt. Zij vragen wat deze opvatting betekent als bijvoorbeeld de wettelijke leeftijdsgrens van 18 jaar via een amendement uit het wetsvoorstel zou worden gehaald. In reactie hierop mag ik deze leden er in de eerste plaats aan herinneren dat het voorstel voor een minimum-consumentenleeftijdsgrens van 18 jaar al was opgenomen in de Tabaksnota, die de Tweede Kamer in het najaar van 1996 heeft behandeld. De motie van het lid Lansink tegen deze leeftijdsgrens is toen verworpen. Ten tweede is het volstrekt duidelijk dat in het door de leden van de VVD-fractie hiervoor geschetste geval de coherentie van het pakket maatregelen nadelig zou worden beïnvloed. Voorop gesteld dat de door deze leden beschreven situatie helemaal niet aan de orde is, zouden er naar het oordeel van de regering dan wel stevige compenserende maatregelen moeten komen. Het is dus kiezen tussen een wettelijke leeftijdsgrens van 18 jaar – die ook de steun heeft van de tabaksfabrikanten – of alternatieve, zwaardere maatregelen ter preventie van het beginnen met roken onder jongeren.

Eind 1998 – dus pas geruime tijd nadat dit wetsvoorstel begin juli 1998 voor advies aan de Raad van State was voorgelegd en nadat die daarover in oktober 1998 had geadviseerd – hebben de tabaksdistributeurs met elkaar een convenant gesloten over de vrijwillige invoering van de leeftijdsgrens van 16 jaar, zo constateren de leden van de VVD-fractie correct. Dit initiatief van het Platform Verkooppunten Tabak noemt de regering in de memorie van toelichting «een nuttige opstap naar de hier voorgestelde wettelijke leeftijdsgrens van 18 jaar». Waarom stelt de regering toch een wettelijke grens van 18 jaar voor, zo vragen de leden van de fractie van de VVD. Op dit punt is het van belang de volgorde in de tijd van het een en het ander goed in de gaten te houden. Al in mei 1996 heeft de regering in de Tabaksnota een wettelijke leeftijdsgrens van 18 jaar voorgesteld. De Tweede Kamer is daar bij de behandeling van deze beleidsnota geen tegenstander van gebleken: de motie Lansink (kamerstukken II, 1996–1997, 24 743, nr. 4) is toen verworpen, zij het nipt. De regering twijfelt niet aan de invoering van een wettelijke leeftijdsgrens van 18 jaar. Wel is het natuurlijk zo dat het tijd zal vergen om deze maatschappelijk voldoende in te laten slijten. Daarbij zal dus rekening gehouden moeten worden met een behoorlijke aanlooptijd. Deze opvatting rijmt met het voorstel van de regering.

De regering acht het uit een oogpunt van kwaliteit van wetgeving juist dat op dit moment een wettelijke regeling wordt voorgesteld. Het gaat hierbij niet om symboolwetgeving; als die opvatting heeft postgevat bij deze leden, dan is dat een misverstand. Er is draagvlak onder de bevolking voor invoering van een wettelijke leeftijdsgrens; de meeste ouders willen liever niet dat hun kinderen gaan roken. De regering is niet van mening dat de zelfregulering meer gewicht in de schaal legt dan een wettelijke verplichting om vast te stellen of de vereiste leeftijd is bereikt. In dat verband is de regering wel van opvatting dat de tabaksbranche met de eind 1998 ingevoerde vrijwillige leeftijdsgrens van 16 jaar een reële kans heeft gekregen om zich te bewijzen. Blijkens de slechte uitkomsten van

bijgaand onderzoek «Tabaksverstrekking aan jongeren» door IntraVal is men daar zeker (nog) niet in geslaagd.

Het is verheugend te kunnen constateren dat de leden van de fractie van het CDA achter de overwegingen staan die de regering ertoe heeft gebracht om te komen tot een algemeen verkoopverbod van tabaksproducten aan minderjarigen; lees jongeren onder de achttien jaar. Zeker de samenhang met andere verslavingssectoren (alcohol, soft drugs en kansspelen), niet alleen in preventieve zin, maar ook in termen van handhaving, is ook voor de regering een belangrijke overweging geweest om tot dit voorstel te komen. Net als deze leden vindt de regering dat een krachtig tabaksontmoedigingsbeleid realistisch moet zijn en te handhaven in de harde praktijk van alledag; daartoe biedt dit wetsvoorstel het instrumentarium, vooral op het punt van de verplichte leeftijdsvaststelling door de tabaksverkopers. Juist de omstandigheid dat ongeveer de helft van de jongeren beginnen met roken op een leeftijd onder de 18 jaar vormde de voornaamste overweging om 18 jaar als norm voor te stellen, want bij een lagere leeftijdsgrens zou het preventie-effect uit de aard der zaak beduidend lager zijn. Ik deel niet de vrees van deze leden dat deze nieuwe maatschappelijke norm zal leiden tot een omvangrijk illegaal verkoopcircuit van tabaksproducten, want dat is bij andere verslavende en riskante genotmiddelen (alcohol, soft drugs en gokken) en de daarvoor geldende leeftijdsgrenzen ook niet het geval gebleken. Mede in het licht van vernoemde motie Lansink over de Tabaksnota begrijp ik zeer wel dat deze leden een wettelijke leeftijdsgrens van 16 jaar vooralsnog meer realistisch achten, maar ik zou deze leden toch willen oproepen op dit punt nog duidelijker te kiezen voor tabakspreventie onder minderjarigen door het voorstel van de regering te volgen en nu met haar in één keer een omvangrijk preventief effect te verwezenlijken. In de redenering van de regering is duidelijk aansluiting te vinden bij de Drank- en Horecawet (18 jaar voor sterke drank), de Wet op de kansspelen (18 jaar voor krasloten, gokkasten, speelhallen en casino's) en de uitvoering van de Opiumwet (18 jaar voor coffee shops). Bij deze benadering wordt voldoende rekening gehouden met het feit dat de hedendaagse Nederlandse jeugd zelfstandig en zelfbewust in het leven staat. Laten we wel wezen, tabak is sterk verslavend, voor de gezondheid uitermate schadelijk en toch alom beschikbaar. Natuurlijk dient bij onze inspanningen richting diezelfde jeugd evenzeer sprake te zijn van een positief motiverende benadering, dat ben ik helemaal eens met de leden van de fractie van het CDA. Dat gebeurt ook en zal conform hun wens worden geïntensiveerd. Het kan toch niet de bedoeling zijn om jongeren (van 16 en 17 jaar) veelvuldig en intensief op te roepen niet te gaan roken en tegelijkertijd niets te doen aan het wijd en zijd (voor hen) beschikbaar zijn van tabaksproducten in onze samenleving. Hier moet als sluitstuk van alle preventie-inspanningen een duidelijke wettelijke norm worden neergezet. Ter nadere onderbouwing van dit standpunt van de regering, en ook in antwoord op een aantal wezenlijke vragen ter zake van de leden van de CDA-fractie, presenteer ik hier kwantitatieve gegevens over de ontwikkeling naar leeftijd van het percentage rokers onder jongeren.

**Percentages jeugdige rokers naar rookgedrag en naar leeftijd in 1998 (N = 5243)**

Leeftijd	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	Totaal
Ooit wel eens	11	21	33	40	57	63	66	67	71	67	50% (2 599)
Afgelopen vier weken	1	2	9	16	32	40	44	44	52	45	29% (1 499)
Dagelijks	0	<1	2	8	19	29	33	36	40	39	21% (1 092)

Bron: STIVORO.

Uit deze cijfers moge blijken dat het beginnen met roken, en dus ook het verslaafd raken aan tabak, al op jonge leeftijd aanvangt. Evenzeer komt uit deze gegevens duidelijk naar voren dat de sterke toename van het percentage rokers naar leeftijd plaatsvindt tussen de leeftijd van 11 en 18 jaar; na het achttiende jaar neemt het roken al weer enigszins af. Voor de regering is dit eens te meer reden de tabakspreventie (met uitzondering van het tegengaan van passief roken en het bevorderen van het stoppen) primair te richten op minderjarigen en een wettelijke leeftijdsgrens voor de tabaksverkoop op het niveau van 18 jaar te stellen.

Ten einde de Tweede Kamer een breed overzicht te presenteren van allerlei gegevens over roken onder de jeugd en onder volwassenen in de periode 1982–1998 gaan hierbij twee brochures «Roken, de harde feiten: jeugd en volwassenen 1998» van de STIVORO. Ik vertrouw erop zo een goed inzicht te bieden in diverse ontwikkelingen met betrekking tot het roken.

De regering neemt er met genoeg kennis van dat de leden van de fractie van D66 het voorstel steunen om de verkoop van tabaksproducten aan jongeren onder de 18 jaar te verbieden. Deze leden zien deze maatregel als uiterste remedie. Bij de afweging welke beperking van de tabaksverkoop het meest bijdraagt aan tabaksontmoediging onder jongeren is gekozen voor de meest vergaande maatregel, namelijk invoering van een wettelijke minimum-consumentenleeftijdsgrens voor de verkoop van tabaksproducten. Op deze wijze wil de regering duidelijk maken het onwenselijk te vinden dat jongeren beneden een bepaalde leeftijd rookwaren kunnen aanschaffen. Niet valt te ontkennen, zoals deze leden aangeven, dat als minderjarigen er toch voor kiezen om te roken zij af en toe op de een of andere manier wel tabak zullen weten te bemachtigen. Er van uitgaande dat de distributeurs zich aan de wet zullen houden en het dus niet de leden van de tabaksbranche zullen zijn, die jongeren beneden de 18 jaar tabak verkopen, is dat dan echter wel uitdrukkelijk de verantwoordelijkheid van een meerderjarige (ouders, broers of zussen, vrienden en kennissen van boven de 18), van een volwassene iemand die zelf ten volle verantwoordelijk moet worden geacht voor het verstrekken van een zo schadelijk en verslavend product als tabak aan een minderjarige. Ook al zijn die meerderjarigen uit de nabije omgeving van een minderjarige die wil roken misschien zelf rokers, dan nog is de verwachting dat die meerderjarigen niet in grote getale zo maar tabak aan minderjarigen gaan geven, want de meeste rokers vinden nu eenmaal zelf dat je er maar beter niet aan kunt beginnen.

Het uitgaansleven anno 2000 is een niet weg te cijferen vrijetijdsbesteding van jongeren, zo brengen de leden van de fractie van GroenLinks naar voren. Normstellingen, ook in de vorm van bepaalde verbodsbepalingen, horen daar naar het oordeel van de regering bij, evenals voorlichting en stimulering van verstandig gedrag. Roken, drinken en druggebruik maken deel uit van dit uitgaansleven – vooral door toedoen van de commercie – en ik ben het eens met de leden van de fractie van GroenLinks dat het belangrijk is dat jongeren weerbaar worden, «nee» kunnen zeggen tegen genotmiddelen in hun directe omgeving en leren hier zelfbewust en verantwoord mee om te gaan, in bepaalde gevallen zelfs al voor hun zestiende. Dat betekent bij alcohol drinken: met mate en niet bij verkeersdeelneming, niet op school of werk en niet bij sport; bij soft drugs: beter niet doen, en bij roken: niet aan beginnen. Jongeren van 16 en 17 jaar verkeren overwegend nog in het ouderlijk milieu en het leggen van de leeftijdsgrens op 18 jaar, het niveau van de meerderjarigheid en zelfstandige beslissingsverantwoordelijkheid, en ook het begin van de jaren nadien waarin steeds meer jongeren zelfstandig zullen gaan wonen en de directe invloed van de ouders zal verminderen, is naar de overtuiging van de regering juist wel wenselijk.

De leden van de fractie van de SP stellen terecht vast dat de aanwas van nieuwe rokers merendeels uit de groep minderjarigen komt en dat na het twintigste jaar nog slechts weinigen met roken beginnen. Zij hopen dan ook dat de maatregelen tot een zichtbare daling van het percentage rokende jongeren zullen leiden. Dit is precies de bedoeling van de regering.

Dat de leden van de fracties van RPF en GPV de instelling van een leeftijdsgrens van 18 jaar toejuichen, constateer ik met genoegen. De tabaksbranche is op dit punt verdeeld. De fabrikanten steunen het voorstel van de regering voor een wettelijke leeftijdsgrens van 18 jaar. Het zou eerlijk gezegd ook vreemd zijn dat deze Nederlandse tabaksfabrikanten op dit punt een opvatting zouden huldigen die afwijkt van wat hun moederbedrijven internationaal al geruime tijd verkondigen, namelijk dat ze er voorstander van zijn dat minderjarigen niet roken en dat er een leeftijdsgrens van 18 jaar voor de tabaksverkoop geldt. Bij de verkopers van tabak in de detailhandel (speciaalzaken, supermarkten, tankstations et cetera) is er tot nu toe minder draagvlak te vinden voor het invoeren van deze maatregel. Het is dan ook de bedoeling om na de openbare behandeling van dit wetsvoorstel door de Tweede Kamer te bevorderen dat het standpunt van de tabaksverkooppunten gaat overeenstemmen met de opstelling van de tabaksfabrikanten, hun eigen leveranciers.

De leden van deze fracties constateren dat alleen aan meerderjarigen, die zich kunnen identificeren, tabak verkocht zal mogen worden. Tot nu toe lijkt er in de tabaksbranche nog niet zo'n grote bereidheid aanwezig om zélf een speciale leeftijdskaart voor de tabaksverkoop te introduceren. Op zich is dat ook niet per se nodig (in de Verenigde Staten heeft de tabaksbranche het in hun eigenbelang overigens wél gedaan); zoals in het debat over de wijziging van de Drank- en Horecawet naar voren is gekomen, zijn er momenteel voldoende geschikte documenten beschikbaar ten einde de verkoper van tabak te doen vaststellen of de vereiste leeftijd is bereikt (indien niet op het eerste gezicht onmiskenbaar duidelijk is dat dit het geval is).

Het is goed om te kunnen vaststellen dat de leden van de fractie van de SGP zeer positief staan tegenover het voorstel van de regering om de minimumconsumentenleeftijdsgrens voor de tabaksverkoop op 18 jaar te stellen, waarmee wordt aangesloten bij de leeftijdsgrenzen die ter bescherming van onze jeugd al gelden in het kader van het alcoholmatigingsbeleid (met uitzondering van bier en wijn: 16 jaar), het drugspreventiebeleid en het gokverslavingsbeleid.

### *2.3 Verkoopbeperkingen*

#### *Aantal verkooppunten*

De leden van de fractie van de PvdA brengen naar voren dat het grote aantal te controleren verkooppunten een belangrijke belemmering vormt voor een effectief handhavingsbeleid en vragen welke plannen de regering heeft om het aantal verkooppunten terug te brengen. Het is inderdaad zo dat de vele tabaksverkooppunten de handhaving er niet eenvoudiger op maken. Het begint allemaal met spontane naleving door de branche en het toezicht kan zich concentreren op de «hot spots» voor jongeren. Desalniettemin zou een fikse vermindering van het grote aantal tabaksverkooppunten wezenlijk bijdragen aan het verkleinen van de handhavingsproblematiek. Wat dat betreft, is er onder stuk nummer vier natuurlijk al een belangwekkend amendement ingediend. Verder zal het kabinet in de Tabaksnota II uitgebreid en diepgaand op de wenselijke terugdringing van het aantal tabaksverkooppunten terugkomen. De Tweede Kamer heeft bij de behandeling van de Tabaksnota in het najaar van 1996 bij motie van het lid Marijnissen (kamerstukken II, 1996–

1997, 24 743, nr. 5) de regering gevraagd om op korte termijn met een plan van aanpak voor de reductie van het aantal verkooppunten te komen, zo memoreren de leden van de fractie van de PvdA geheel terecht. Ook ik betreur het dat zo'n plan van aanpak er nu nog niet ligt. Dit is het geval, omdat de regering er tot nu toe niet in is geslaagd op dit punt een conclusie te bereiken die in voldoende mate overeenstemt met de strekking van deze motie. Het is een misverstand te denken dat de regering de motie (zonder berichtgeving) naast zich heeft neergelegd. Dat is niet het geval. In de mores tussen regering en Tweede Kamer hoort het inderdaad zo te zijn dat, indien de regering voornemens is een motie niet uit te voeren, zij dat expliciet kenbaar maakt. Een dergelijke mededeling heeft met betrekking tot de motie Marijnissen echter niet plaatsgevonden; dat is niet zonder betekenis. Wél heb ik de Tweede Kamer in de memorie van toelichting (pagina 7) bij dit wetsvoorstel bericht over de benadering door de regering van deze motie, zij het dat deze berichtgeving is vertraagd, omdat de indiening van dit wetsvoorstel nu eenmaal lang op zich heeft laten wachten. Naar mijn opvatting is de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel de juiste plaats voor de verwoording van het standpunt van de regering ter zake. Kortom, de verklaring voor deze gang van zaken – dit in antwoord op de concrete vraag van deze leden – is dus driedelig:

- de regering heeft niet besloten de motie Marijnissen niet uit te voeren en daarom is dat ook niet expliciet kenbaar gemaakt;
- de regering is van opvatting dat in beperkte mate aan de motie Marijnissen is tegemoet gekomen door het in de memorie van toelichting geuite voornemen het verkoopverbod in het vigerende Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten uit te breiden naar alle sportkantines en door het in dit wetsvoorstel (artikel 7, derde lid) opnemen van een grondslag voor onder meer het verbieden van de gecombineerde verkoop van tabak en geneesmiddelen;
- de regering zal in de komende Tabaksnota II, die ik in het voorjaar van 2001 aan de Tweede Kamer wil aanbieden, uitgebreid terugkomen op het in de motie Marijnissen gevraagde plan van aanpak voor de beperking van het aantal tabaksverkooppunten.

Dit is de door de regering voorgestelde wijze van benadering ter uitvoering van deze motie. Ik ben het verder eens met de leden van de fractie van de PvdA dat in deze motie ook al de uitspraak is verrat dat de verkoop van geneesmiddelen en tabaksproducten niet in één verkooppunt kan worden gecombineerd, zoals in sommige drogisterijketens het geval is. De opvatting van deze leden dat een nader onderzoek overbodig is, onderschrijf ik. Zij gaan er terecht van uit dat ik voornemens ben na de aanvaarding van dit wetsvoorstel een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur voor te bereiden die de verkoop van tabaksproducten bij drogisten, of elders in combinatie met geneesmiddelen, niet langer mogelijk zal maken.

De gezondheidseffectrapportage wijst uit – de leden van de SP-fractie wijzen daar op – dat de effectiviteit van een verkoopverbod voor jongeren beneden de 18 jaar, naast een goede spontane naleving en controle daarop, eveneens afhangt van beperkingen voor de verkrijgbaarheid van tabak, zoals via tabaksautomaten, in sportkantines of horecagelegenheden waar veel jongeren komen. Het beperken van de tabaksverkoop tot speciaalzaken zou de handhaving van de leeftijdsgrens beter controleerbaar maken. Het valt niet te ontkennen dat van deze combinatie van maatregelen een aanmerkelijk positief effect zou mogen worden verwacht op de gewenste daling van de rookprevalentie onder jongeren, zoals de gezondheidseffectrapportage uitwijst. Vanuit deze redenering hebben de leden van de fractie van de SP destijds niet de motie Lansink gesteund (die overigens is verworpen). Dit is mij volstrekt duidelijk en vind ik ook logisch. Ik begrijp dat deze leden het er dan ook mee oneens zijn 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. Voor wat betreft de aangehouden motie Oudkerk ligt het mijns inziens voor de hand deze in stemming te brengen nu de toegezegde informatie over automaten via de memorie van toelichting aan de Tweede Kamer is verstrekt. Los daarvan is in het wetsvoorstel voorzien in een grondslag voor een algemene maatregel van bestuur om verkoop via automaten te verbieden, indien de leeftijd door (nieuw te ontwerpen) automaten niet kan worden vastgesteld.

Inmiddels is de situatie natuurlijk zo dat de leden van de fractie van de SP onder stuk nummer 4 een amendement hebben ingediend dat – zo begrijp ik de strekking daarvan – ten doel heeft uiteindelijk te komen tot een stelsel van tabaksverkoop via speciaalzaken. Zonder hier en nu in detail te reageren, wil ik wel kwijt dat dit amendement naar mijn mening de charme van de eenvoud heeft. Vooral het feit dat er bij de in het amendement voorgestelde constructie geen vergunningenstelsel voor de tabaksverkoop zou hoeven te komen, terwijl de wenselijke en noodzakelijke beperking in de beschikbaarheid wel tot stand zou komen, spreekt de regering in beginsel aan. Via een zodanige algemene maatregel van bestuur zou bovendien op zorgvuldige wijze gestalte kunnen worden gegeven aan de onvermijdelijk soms wat gedetailleerde regelgeving ten behoeve van een rechtvaardige afbakening van het begrip tabaks-speciaalzaak. Daarnaast zou recht kunnen worden gedaan aan de bestaande legitieme bedrijfsbelangen door een geleidelijke terugdringing van de tabaksverkoop via het huidige grote aantal verkooppunten naar een veel geringer aantal tabaksspeciaalzaken. Overigens vindt de regering de in het ingediende amendement voorziene algemene maatregel van bestuur qua uitwerking in dit stadium enigszins te ver gaan om het amendement zonder meer over te nemen.

In de conclusies van de gezondheidseffectrapportage staat bovendien dat tabaksverkoop via alleen speciaalzaken daarnaast in verband staat met een vergaande reclamebeperking en in deze van doorslaggevende betekenis is. Dit klopt in beginsel; indien namelijk tot deze verkoopbeperking wordt overgegaan, betekent de combinatie van beide dat een grote reclamebeperking wordt gerealiseerd. Ik voeg daar evenwel aan toe dat het kabinet in haar besluitvorming over het komende wijzigingsvoorstel van de Tabakswet ter implementatie van de EU-richtlijn inzake reclamebeperking al heeft gekozen voor een zodanige constructie dat lang niet alle tabaksverkooppunten reclame zullen mogen maken. Daardoor boet dit argument van deze leden enigszins aan kracht in. Dat laat echter onverlet dat ook ik de mening ben toegedaan dat deze combinatie van maatregelen een optimale impact zou hebben: het aantal locaties waar reclame en verkoop dan nog is toegestaan wordt in één beweging teruggebracht tot een veel kleiner aantal dan nu en dat is van groot belang voor de effectiviteit van onze tabaksontmoediging.

Op de wenselijke en noodzakelijke beperking van het huidige grote aantal tabaksverkooppunten zal ik nader ingaan in de Tabaksnota II van volgend voorjaar.

Ik ben verheugd dat ook de leden van de fracties van RPF en GPV zich kunnen voorstellen dat de voorgestelde verkoopbeperkingen verder aangescherpt worden. Het geleidelijk aan terugdringen van de tabaksverkoop naar speciaalzaken is zeker denkbaar. Het voordeel hiervan is inderdaad dat de handhaving van de leeftijdsgrens eenvoudiger is, dat hebben deze leden goed gezien. Er zijn echter meer aspecten aan zo'n maatregel verbonden en ik zal hierop terugkomen in de volgende Tabaksnota.

De leden van de fractie van de SGP wijzen op het feit dat zo'n 40% van alle tabak verkocht wordt via het supermarktkanaal en vragen de regering in

hoeverre ook deze branche niet binnen de reikwijdte van voorliggend wetsvoorstel zou moeten worden gebracht. Ik zie daartoe vooralsnog geen aanleiding, maar merk wel op dat de leeftijdsgrens natuurlijk ook onverkort geldt voor de tabaksverkoop via supermarkten, waarmee deze branche dus in wezen al onder de werkingssfeer van de Tabakswet zal komen te vallen.

#### *Automaten*

De leden van de fractie van de PvdA wijzen terecht met enige klem op de motie Oudkerk (kamerstukken II, 1996–1997, 24 743, nr. 9) die destijds is aangehouden. Daarin is de regering gevraagd te bevorderen dat alle tabaksautomaten binnen één jaar worden verwijderd uit horeca-gelegenheden waar veel jongeren komen. Deze motie is door de Tweede Kamer aangehouden, omdat de regering heeft toegezegd over dit onderwerp nog informatie te verschaffen. De in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel opgenomen uiteenzetting over tabaksautomaten ware inderdaad als zodanig op te vatten. Deze informatie heeft pas in april 1999 de Tweede Kamer bereikt, omdat deze gegevens over tabaksautomaten passen in de context van dit wetsvoorstel, in het bijzonder daar waar het gaat om de naleving van de leeftijdsgrens. De regering heeft in de memorie van toelichting in het algemeen verwezen naar de maatregelen die de automatenbranche zelf zou nemen om de verkoop van tabak aan jongeren beneden de vereiste leeftijd tegen te gaan. Pas bij brief van 16 december 1999 heeft de Landelijke Belangenvereniging van Tabaksdistributeurs, waaronder de automatenbranche, mij een voorstel gedaan. Daarover is nadien nog meermalen overleg gevoerd. Daarom kan ik de Tweede Kamer daarover nu pas informeren. Net als deze leden ben ik de opvatting toegedaan dat de aangehouden motie niets van zijn actualiteitswaarde heeft verloren. Dit onderwerp verdient inderdaad voorrang, nu deze sector plannen maakt om automaten om te bouwen voor de invoering van de Euro. Evenals de leden van deze en andere fracties bekruipt ook mij het gevoel dat het ombouwen daarvan voor de Euro een zinloze investering is, indien deze tabaksautomaten zullen moeten verdwijnen met het oog op een goede naleving van de aanstaande leeftijdsgrens. De regering heeft al in de winter van 1996–1997 (na de behandeling van de Tabaksnota door de Tweede Kamer) aan de branche gemeld dat dit eraan zit te komen. Echter, de regering heeft deze sector hier nog niet formeel van op de hoogte kunnen stellen, want er zal pas definitief uitsluitel zijn na de openbare behandeling van dit wetsvoorstel door de beide kamers der Staten-Generaal. De voorstellen die de automatenbranche tot nu toe heeft gedaan, acht ik in elk geval nog niet toereikend. Het hanteren van een afstandsbediening of een speciale (persoonsgebonden) munt voor een ontgrendelingsmechanisme is te gevoelig voor misbruik en invoering van een aparte leeftijdsindicator op een landelijke chipknip of een draagbare telefoon is – naar ik van de automatenbranche heb begrepen – niet snel genoeg te verwezenlijken.

Ten aanzien van de specifieke verkoopverboden merken de leden van de VVD-fractie op dat de regering van plan is de wettelijke grondslag voor een besluit inzake een verbod op tabaksautomaten te hanteren als de automatenbranche er niet in slaagt een zodanige automaat te ontwikkelen dat het voor jongeren onder de 18 jaar onmogelijk is hiervan gebruik te maken. Dit is juist. De automatenbranche is hier tot nu toe – meer dan drie jaar na de parlementaire behandeling van de Tabaksnota – nog niet in geslaagd; daarom zullen de tabaksautomaten wellicht moeten verdwijnen, behalve op die plaatsen waar jongeren onder de 18 jaar niet mogen komen.

De Landelijke Belangenvereniging van Tabaksdistributeurs schat dat 10 à 15% van de tabaksverkoop aan jongeren via de automaten plaatsvindt en

dat de automatenverkoop zo'n 11% uitmaakt van de totale tabaksverkoop in ons land. Mij is niet bekend wat het aandeel van de jongeren daarin is, dit in reactie op de vraag van de leden van de fractie van het CDA. De reden van de regering om een grondslag te scheppen voor het via een algemene maatregel van bestuur kunnen verbieden van de tabaksverkoop via automaten is daarin gelegen dat de leeftijdsgrens een goede naleving behoeft. In reactie op het verzoek van deze leden kan ik de Tweede Kamer berichten dat de automatenbranche nog geen voorstel heeft gedaan, waaruit mij duidelijk is geworden dat men een tabaksautomaat heeft ontwikkeld die de in dit wetsvoorstel vervatte leeftijdsvaststelling vooraf kan uitvoeren. Een automatenverbod komt dan ook steeds dichterbij, te meer daar nu uit het verslag van de Tweede Kamer zo duidelijk is geworden dat alle fracties sterk hechten aan een goede naleving van de leeftijdsgrens door de tabaksverkopers. Als tabaksautomaten zouden blijven staan op plaatsen waar veel jongeren beneden de 18 jaar komen, zoals in de horeca en vooral de snackbars, dan acht ik het risico van misbruik groot en zou een al te zwaar beroep worden gedaan op de belanghebbende tabaksverkopers, hun verantwoordelijke brancheorganisaties en de betrokken toezichthoudende instanties.

De leden van de D66-fractie constateren terecht dat de regering de automatenbranche al sedert het voorjaar van 1996, toen de Tabaksnota verscheen, de tijd heeft gegund om de tabaksverkoop aan minderjarigen effectief tegen te gaan. Zoals eerder aangegeven, is de automatenbranche daarmee niet opgeschoten en daarom zie ik mij na de openbare behandeling van dit wetsvoorstel door de Tweede Kamer genoodzaakt om een algemene maatregel van bestuur te gaan opstellen ten einde tabaksautomaten te verbieden. In dit perspectief bezien, vraag ook ik mij af of nog langer de verwachting gerechtvaardigd is dat het voor de sector zin heeft en rendabel is om de tabaksautomaten om te gaan bouwen met het oog op de invoering van de Euro met ingang van 1 januari 2002.

Net zoals de leden van de fractie van de SP blijf ook ik mij afvragen hoe het technisch geregeld zou kunnen worden dat jongeren beneden de vereiste leeftijd van 18 jaar geen sigaretten of shag meer uit een automaat kunnen halen. Het is mij inmiddels wel duidelijk dat de branche hiermee nog niet ver is gevorderd. Weliswaar heb ik ter zake een brief en notitie van de sector ontvangen, maar het daarin gedane voorstel is volstrekt ontoereikend, omdat het onvoldoende zekerheid biedt. Daarom ben ik, in tegenstelling tot wat deze leden blijkbaar denken, wel van plan deze wettelijke grondslag te hanteren. Zodra dit wetsvoorstel door de Tweede Kamer is behandeld, zal ik voorbereidingen treffen voor het alvast opstellen van zo'n ontwerp-besluit, opdat dit direct bij de inwerkingtreding van de nieuwe Tabakswet in kan gaan (tenzij de automatenbranche er alsnog in slaagt tijdig een zodanige nieuwe automaat op te stellen dat daarmee de wettelijk verplichte leeftijdsvaststelling kan plaatsvinden). Als de aangehouden motie Oudkerk – die ook betrekking heeft op de tabaksverkoop via handreiking in horecagelegenheden waar veel jongeren komen – door de Tweede Kamer wordt aangenomen, ben ik voornemens die ook uit te voeren.

Dat volgens de Landelijke Belangenvereniging van Tabaksdistributeurs een automatenverbod geen beperking van verkooppunten teweeg zal brengen, geloof ik niet, want er staan nu zo'n 25 000 à 30 000 tabaksautomaten in ons land opgesteld. Dat de verkoop door middel van automaten – bij het verdwijnen daarvan – direct zal worden vervangen door verkoop via handreiking over de bar, balie of toonbank, zoals de Landelijke Belangenvereniging van Tabaksdistributeurs kennelijk richting de Tweede Kamer heeft gesteld, waag ik op z'n minst te betwijfelen. Als dat

zo zou gebeuren, dan zal tegelijk met een verbod op automaten een verdere beperking van het aantal verkooppunten moeten worden ingevoerd.

Ook de leden van de fracties van RPF en GPV wijzen op de (aangehouden) motie Oudkerk, welke aandringt op het verwijderen van tabaksautomaten uit de horecagelegenheden waar veel jongeren komen. Het is een misverstand dat de regering die motie niet volledig zou willen uitvoeren; eerst ware deze echter in stemming te brengen. Zoals hiervoor is verduidelijkt, bevat het wetsvoorstel op dit punt geen compromisformule. Voor de constructie van een grondslag voor een algemene maatregel van bestuur is vooral gekozen, omdat destijds niet op voorhand kon worden uitgesloten dat de automatenbranche er misschien in zou slagen om een voor leeftijdsvaststelling technisch geschikte automaat te ontwikkelen en omdat er bij een automatenverbod ruimte kan worden geboden voor een paar uitzonderingen voor plaatsen waar minderjarigen niet mogen komen, zoals in casino's. Naar het oordeel van de regering is de automatenbranche er tot nu toe nog niet in geslaagd een zodanige automaat te ontwikkelen dat de bediening door personen onder de 18 jaar effectief kan worden tegengegaan en dat de leeftijdsvaststelling, zoals voorzien in dit wetsvoorstel, adequaat zal kunnen plaatsvinden, dit in antwoord op de vragen hierover door de leden van de fracties van RPF en GPV.

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. In het voorgaande heb ik aangegeven dat dit wetsvoorstel weliswaar geen rechtstreeks verbod op tabaksautomaten bevat, maar wél een grondslag voor een daartoe strekkend besluit. Het opstellen daarvan ligt ook in de lijn der verwachting, omdat de regering niet verwacht dat de automatenbranche er op korte termijn alsnog in zal slagen met een technisch alternatief te komen om de tabaksverkoop aan minderjarigen onmogelijk te maken.

#### *«Kiddy packs»*

Het is verheugend dat de leden van de fractie van de PvdA het verbieden van «kiddy packs» ondersteunen als een eenvoudige en effectieve maatregel om de aantrekkelijkheid van sigaretten voor jongeren te beperken. De regering zal ervoor zorgen dat er geen sluiptwegen ontstaan om deze maatregel te omzeilen voor andere producten dan die werkelijk niet op jongeren zijn gericht. Voor verpakkingen van minder dan 19 stuks kan zo nodig gedacht worden aan het voorschrijven van een prijs van ten minste de meest gangbare categorie.

Een paar landen hebben in het kader van de notificatieprocedure enkele bezwaren of commentaren ingebracht. De regering beschouwt deze bezwaren echter niet als overwegend.

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. De regering heeft 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. De noodzaak en evenredigheid van de maatregel is aangetoond. Het gaat hier om de bescherming van onze jeugd, de toekomstige arbeidskrachten in onze samenleving. Het door deze maatregel veroorzaakte afzetverlies voor de tabaksbranche is in dat opzicht noodzakelijk en evenredig. De regering heeft als opvatting dat een dergelijk verbod verenigbaar is met de interne markt van de Europese Unie.

De leden van de VVD-fractie vragen terecht naar het voorstel van de regering voor de verpakkingen kleiner dan 19 stuks. De regering wil een

verbod op deze verpakkingen invoeren omdat ze van mening is dat jongeren eerder geneigd zullen zijn uit financiële overwegingen kleinere – en dus goedkopere – pakjes te kopen. Dat spreekt voor zich; zo werkt de markt nu eenmaal. Kleine pakjes werpen inderdaad een onvoldoende financiële drempel op, dat ben ik eens met de leden van de fractie van de VVD.

De zogenaamde «kiddy packs» worden met het in werking treden van dit wetsvoorstel verboden. Gezien de verwachting dat hierdoor de handhaving van de leeftijdsgrens beter wordt, kunnen de leden van de fractie van D66 zich zo'n verbod goed indenken. Het antwoord op hun vraag hoeveel «kiddy packs» momenteel aan jongeren beneden de 18 jaar worden verkocht, moet ik schuldig blijven, omdat – zoals ik in de memorie van toelichting schreef – deze cijfers mij niet bekend zijn daar ze behoren tot de bedrijfsgeheimen van de tabaksfabrikanten. Net als deze leden acht ook ik het voorstelbaar dat personen ouder dan 18 jaar deze pakjes kopen, omdat zij weinig roken of omdat zij willen proberen te minderen met roken. Mede daarom is in het derde lid van artikel 9 voorzien in een uitzondering ter zake: bij ministeriële regeling zullen bestaande kleine detailhandelsverpakkingen, die niet speciaal op minderjarigen zijn gericht, zoals luxe merken met hoge prijzen, kunnen worden aangewezen als niet vallende onder dit verbod.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen een nadere toelichting op het verbod voor «kiddy packs». In de memorie van toelichting heb ik slechts aangegeven dat de tabaksfabrikanten hun marketinginformatie hierover niet aan mij beschikbaar hebben gesteld. Los daarvan verwacht ik dat het afschaffen van deze verpakkingen als zodanig een bijdrage zal kunnen leveren aan het eenvoudiger maken van de naleving van de leeftijdsgrens, omdat deze op jongeren gerichte verpakking dan uit de markt is verdwenen. Ik weet niet of de fabrikanten van «kiddy packs» hebben onderzocht in welke mate deze kleine verpakking wordt gekocht door jongeren.

In reactie op het verzoek van de leden van de fracties van RPF en GPV te reageren op de bezwaren van R.J. Reynolds Tobacco B.V. kan ik melden dat dit wetsvoorstel op de normale wijze is genotificeerd en dat er geen overwegende bezwaren van andere EU-lidstaten zijn binnengekomen.

In voorliggend wetsvoorstel is gekozen voor een verbod op het gratis aanbieden van sigaretten, hetgeen de leden van de fractie van de SGP een overzichtelijke en goed handhaafbare maatregel vinden om het roken door met name jongeren tegen te gaan. Deze leden vragen zich echter af in hoeverre dit ook opgaat voor het verbod op «kiddy packs». De regering heeft niet de beschikking gekregen over de marketingdata van de tabaksfabrikanten ten einde de relatie tussen het koopgedrag van jongeren en de prijs van kleinere pakjes nader te onderbouwen.

#### *Overheidsgebouwen*

Met de leden van de fractie van de PvdA ben ik van mening dat het tot dusverre ontbreken van een verkoopverbod voor tabaksproducten in overheidsgebouwen een bij de openbare behandeling van de Tabakswet ontstane omissie is. Die weeffout gaan we nu herstellen. Overigens deel ik niet de vrees van deze leden, dat een uitzonderingsbepaling voor bepaalde situaties weer tot onduidelijkheid en ontwijkend gedrag aanleiding zal geven. Ik ben het wel eens met een heldere en duidelijke richtlijn in deze, die niet tot interpretatieproblemen zal leiden.

#### *Sportkantines*

Het verbieden van de verkoop van tabaksproducten in sportkantines acht ook ik – net als de leden van de fractie van de PvdA – een vanzelfsprekend

complement van het daar in te voeren rookverbod. Ik ben voornemens mijn overwegingen ter zake zo snel als mogelijk om te zetten in een besluit.

Dat de leden van de SP-fractie het voornemen van de regering om het verkoopverbod uit te breiden tot sportkantine onvoldoende vinden, begrijp ik goed in het licht van de motie Marijnissen die beoogt de huidige circa 65 000 verkooppunten terug te dringen tot tabaksspecialzaken. Als logische eerste stap ligt een verkoopverbod in drogisterijen en sportgelegenheden, gezien de associatie van deze verkooppunten met gezondheid, ook mijns inziens voor de hand.

#### *Geneesmiddelenverkoop*

De leden van de fractie van de SGP constateren dat de regering op voorhand nog niet wenst over te gaan op een verbod op de gecombineerde verkoop van tabak en geneesmiddelen. Dit is in zoverre juist dat het wetvoorstel geen rechtstreeks werkend verbod ter zake bevat. Het is echter wel de bedoeling een daartoe strekkend besluit op te stellen. Met name de grotere drogisterijketens kenmerken zich door een toenemend aanbod van branchevreemde artikelen en worden daardoor frequenter bezocht door jongeren, zo brengen deze leden naar voren. Dit kan ik alleen maar beamen. In tegenstelling tot de opvatting van deze leden zie ik evenwel geen directe aanleiding tot opname van een rechtstreeks werkend verbod in dit wetvoorstel. Dit heeft om wetstechnische redenen ook niet mijn voorkeur. Het valt namelijk niet op voorhand uit te sluiten dat er om redenen van billijkheid een paar uitzonderingen zullen moeten worden gemaakt bij een verbod op de gecombineerde verkoop van tabak en geneesmiddelen. Dergelijke regelgeving hoort dan meer thuis in een algemene maatregel van bestuur dan bij wet in formele zin.

#### *2.4 Rookverboden*

##### *Hinder, overlast en gezondheidsschade*

De leden van de fractie van de PvdA overwegen dat een volwassen roker in beginsel ooit zelf de keuze gemaakt heeft om te gaan roken, onder welke invloed dan ook. Zij menen dat hij of zij daardoor, afhankelijk van de kennis over de schadelijkheid van roken, een zekere eigen verantwoordelijkheid heeft, hoe klein of groot dan ook, voor de gezondheidsschade die daarvan het gevolg is. Dat geldt volgens de PvdA-fractie daarentegen niet voor diegenen, de niet-rokers, die onvrijwillig worden blootgesteld aan tabaksrook. Ook zij ondervinden gezondheidsschade, maar hebben daar 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. Ik ben het eens met deze redenering, maar wil hier graag een paar opmerkingen aan toevoegen, dit ter aanscherping van het betoog. De eerste opmerking is dat bijna alle volwassen rokers op minderjarige leeftijd zijn begonnen, vaak al op (zeer) jonge leeftijd; de vraag rijst dan ook of zij toentertijd volledig in staat waren te komen tot een weloverwogen rationele keuze. Ten tweede is het zo dat tabak een uitermate verslavende stof is; rokers zijn dus veelal als minderjarige verslaafd geraakt. Overigens onderschrijf ik geheel de opvatting van deze leden dat niet-rokers dikwijls gedwongen zijn om onvrijwillig tabaksrook in te ademen, bijvoorbeeld op het werk of in de horeca.

Het doet me goed dat ook deze leden de opvatting van de regering onderschrijven dat het beleid erop gericht moet zijn om niet-roken de sociale norm te laten worden. Ik neem dit uitgangspunt uitermate serieus. Dat enkele van de voorgestelde rookverboden voor bepaalde sectoren in onze samenleving gebaseerd zijn op facultatieve algemene maatregelen van bestuur heeft daar eigenlijk niet zo veel mee te maken. Daar ligt in de eerste plaats de grondgedachte aan ten grondslag dat het de voorkeur

heeft dat die maatschappelijke sectoren uit eigener beweging via zelfregulering en met behulp van bijvoorbeeld huisregels ertoe komen hun gebouwen rookvrij te maken. Gebeurt dat niet, dan is het de taak en de plicht van de overheid om niet-rokers in voldoende mate te beschermen. Daarbij komt een tweede argument. De Tabakswet is in eerste instantie een raamwet waarin de hoofdlijnen van beleid tot uitdrukking komen; detaillering vindt plaats via algemene maatregelen van bestuur. Deze structuur bevalt goed. Ik ben het echter in zoverre wel met deze leden eens dat het in bepaalde gevallen – en die zitten óók in dit wetsvoorstel besloten – beter is grondslagen voor imperatieve algemene maatregelen van bestuur op te nemen. Zo'n constructie heeft ten opzichte van een bepaling bij wet in formele zin dan altijd nog het voordeel dat eventueel om redenen van noodzakelijkheid of billijkheid bepaalde zorgvuldig geformuleerde uitzonderingen in het besluit kunnen worden opgenomen.

Met het wetsvoorstel, zo stellen de leden van de fractie van de VVD correct vast, wordt beoogd maatregelen te treffen ter aanscherping, uitbreiding en sanctionering van wettelijke rookverboden. Terecht stelt de regering naar hun mening ook dat het betrachten van voorkomendheid jegens en het ontzien van de ander een noodzaak is voor de leefbaarheid van onze maatschappij. Deze leden vragen welk van beide uitgangspunten prioriteit heeft bij de regering en willen in aansluiting hierop graag weten hoe de al bestaande rookverboden worden nageleefd. Verder vragen zij of een op feiten gebaseerd inzicht hierin kan worden gegeven. De Tabakswet van 10 maart 1989, die al enkele jaren eerder door de regering was opgesteld, ging er nog vanuit dat het roken in onze samenleving diep geworteld en sociaal geaccepteerd is. Toen al maakte de regering daarbij de kanttekening dat er tekenen waren dat de maatschappelijke acceptatie van roken aan het verminderen was. De regering beseft dat rookverboden de vrijheid van rokers tijdelijk enigszins beperken; de vrijheid van mensen (rokers) eindigt nu eenmaal daar waar door hun (rook)gedrag de vrijheid van anderen (niet-rokers) wordt belemmerd. Hierbij wil de regering duidelijk – en meer dan tot nu toe – voorrang geven aan niet-rokers. Juist omdat de rookverboden nog niet overal goed worden nageleefd, is het noodzakelijk overtredingen hiervan te gaan sanctioneren door bestuurlijke boetes in de Tabakswet te introduceren. De bevinding dat de rookverboden slecht worden nageleefd, is onder meer afkomstig uit verschillende rapportages van de Keuringsdienst van Waren. Zo kwam uit recente onderzoeken naar voren dat het rookverbod slecht wordt nageleefd in universiteiten en in gemeentehuizen. Daarnaast is het zo dat ik bijna dagelijks telefoontjes en brieven van niet rokende burgers ontvang, waarin deze klagen over het ondervinden van hinder en overlast van tabaksrook door het overtreden van het wettelijke rookverbod in bepaalde instellingen in het land. Al deze brieven beantwoord ik en daar waar nodig onderneemt de Keuringsdienst van Waren actie richting de instelling; na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kan dat dus ook het uitdelen van een bestuurlijke boete zijn. Op de concrete vraag van de leden van de fractie van de VVD welk uitgangspunt de prioriteit van de regering geniet, wil ik duidelijk antwoorden dat het sterk de voorkeur heeft dat alle rokers zich te allen tijde en overal zo voorkomend zouden opstellen ten opzichte van alle niet-rokers dat deze nooit en te nimmer meer zouden hoeven meeroken.

De leden van de fractie van D66 onderschrijven tot mijn genoegen 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. Daarnaast acht ik ook het tegengaan van hinder en overlast door tabaksrook erg belangrijk. Ten einde het een en ander dichterbij te brengen, wordt in het voorliggende wetsvoorstel de grondslag voor het invoeren van rookverboden

uitgebreid in artikel 11; direct en indirect gesubsidieerde instellingen voor kunst en cultuur zullen door middel van een wijziging van het geldende Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten een rookverbod krijgen. Deze leden gaan ervan uit dat in deze instellingen wel een ruimte komt waar rokers kunnen roken. Het is niet aan mij, maar aan het bevoegd gezag van zo'n instelling om te bepalen of er al of niet een afgesloten rookruimte komt.

Met de leden van de fractie van de SP is ook de regering van oordeel dat de niet-roker een betere bescherming verdient, omdat niet-rokers gezondheidsschade kunnen ondervinden door tabaksrook van anderen. Deze leden memoreren de schatting dat in Nederland jaarlijks in totaal drieduizend mensen overlijden ten gevolge van meerroken. In een toespraak op 22 mei 1999 ter gelegenheid van onder meer het 25 jarig bestaan van de Nederlandse Niet-Rokersvereniging CAN heb ik op dit punt zelf het volgende naar buiten gebracht: «Ook wordt wel eens uit het oog verloren dat blootstelling aan tabaksrook serieuze gezondheidsrisico's met zich meebrengt. Het Environmental Protection Agency uit de Verenigde Staten heeft in 1993 tabaksrook in de lucht gedefinieerd als een kankerverwekkende stof. Er is geen veilige ondergrens voor gevaarlose blootstelling bekend. In ons land gaan elk jaar circa 200 niet-rokers dood aan longkanker doordat ze jarenlang hebben méégerookt. Daarnaast bezorgt tabaksrook uit de omgeving jaarlijks naar schatting enkele duizenden Nederlanders een hart- of vaatziekte.» Bovendien moeten we zeker niet veronachtzamen dat tabaksrook veel hinder en overlast voor niet-rokers veroorzaakt – denk alleen maar aan de horeca of op de werkplek – vooral wanneer zij lijden aan aandoeningen aan de luchtwegen of natuurlijk als het om kinderen gaat. De leden van de fractie van de SP zijn van mening dat de voorgestelde wijzigingen van de Tabakswet een belangrijke verbetering voor de bescherming van de niet-roker inhouden, maar vinden de voorgestelde maatregelen onvoldoende. In reactie daarop het volgende: de benadering in de Tabaksnota uit 1996 en de daaruit voortvloeiende constructie in dit wetsvoorstel is zodanig dat eerst de werkgevers – of eigenlijk de sociale partners op ondernemingsniveau samen – (voor de werkplek), het bedrijfsleven (met publieksruimtes), de vervoersmaatschappijen (in geval van personenvervoer) en andere betrokken organisaties en maatschappelijke sectoren, zoals bijvoorbeeld de sportsector, nog de gelegenheid hebben gekregen zelf adequate maatregelen te nemen en voorzieningen te treffen.

In voorliggend wetsvoorstel wordt voor een groot aantal sectoren de mogelijkheid geboden om een rookverbod in te stellen, aldus de leden van de fractie van de SGP, die dit een goede zaak vinden.

#### *Gezamenlijke werkplek*

In de memorie van toelichting wordt volgens de leden van de fractie van de PvdA een nieuwe interpretatie gegeven van de geldende Tabakswet inzake het niet roken op de gezamenlijke werkplek in openbare gebouwen. Hier is naar mijn indruk echter sprake van een misverstand. Het gaat niet om een nieuwe interpretatie, maar om een explicitering van wat er op dit punt in de vigerende Tabakswet staat. Het bevoegde orgaan dient zodanige maatregelen te treffen dat de werkzaamheden in de geboden voorzieningen kunnen worden verricht zonder dat daarbij hinder van het gebruik van tabaksproducten wordt ondervonden. Het is de plicht van de overheidswerkgever zijn werknemers te vrijwaren van tabaksrook als daarom gevraagd wordt. Voortschrijdend inzicht bij de regering, waaraan deze leden refereren, kan in dit verband geen kwaad. Het is dan ook verheugend dat de leden van de fractie van de PvdA duidelijk naar voren brengen het hiermee geheel eens te zijn. Voor de gezamenlijke werkplek in openbare gebouwen die onder het rookverbod (in de voor het publiek



toegankelijke of de voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimten) van de Tabakswet vallen, is de situatie als volgt. In de Tabakswet wordt onderscheid gemaakt tussen (zorg voor) het verrichten van werkzaamheden zonder hinder van tabaksrook en een rookverbod. Op plaatsen waar het rookverbod geldt, mag onder geen beding gerookt worden. Dat zijn veelal de voor het publiek toegankelijke of voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimten waar een ieder moet (kunnen) komen, zoals hallen, liften, kantines, vergaderruimten en dergelijke. Daarnaast is de algemene regel dat de werkgever ervoor moet zorgen dat er op de gezamenlijke werkplek in openbare gebouwen niet wordt gerookt. Het is mij inmiddels echter wel gebleken dat dit in de praktijk om verschillende redenen vaak niet tot bevredigende oplossingen leidt. Ik zal mij daarom beraden of «zonder hinder van» moet worden omgezet in een rookverbod. In de memorie van toelichting, die aan de Raad van State is voorgelegd, was verzuimd om dit onderscheid dat op grond van de Tabakswet geldt voor openbare gebouwen duidelijk te maken. In dit verband stellen de leden van de fractie van de PvdA nadrukkelijk aan de orde, dat nog vrijwel geen enkele ambtenaar of andere werknemer in een gebouw dat onder de Tabakswet valt, hiervan op de hoogte is. Ik zal ervoor zorgen dat hierin verandering ten goede komt; wellicht kan de STIVORO hierbij ook een rol spelen. In de praktijk van alledag wordt er nog te zeer van uitgegaan dat het geen hinder ondervinden van tabaksrook niet geldt voor werkkamers, omdat die in het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten niet voorkomen in de opsomming van ruimten, waarvoor het rookverbod geldt. Deze leden achten het dan ook gewenst dat de materiële betekenis van het eerste lid van artikel 10 van de Tabakswet op een heldere en duidelijke manier wordt uitgedragen aan alle betrokkenen. Overweegt de regering ter zake een voorlichtingscampagne te starten, zo vragen zij. De regering heeft niet het voornemen om alleen voor dit onderdeel van de Tabakswet een voorlichtingscampagne te starten. Wel kan de STIVORO hier nuttig en zinvol werk verrichten. Komende campagnes over de uitbreiding van het rookverbod in onze samenleving zullen vooral bedoeld zijn om beheerders van instellingen en het publiek vertrouwd te maken met de gevolgen van de wijzigingen van de Tabakswet. Daarbij zal dit punt worden meegenomen. Intussen wordt deze informatie wel gegeven bij de beantwoording van telefoontjes en brieven van instellingen en burgers en bij de behandeling van klachten van niet-rokers.

Voor de particuliere sector wenst de regering eerst de ontwikkeling van afspraken in het bedrijfsleven af te wachten, zo merken de leden van de PvdA-fractie op, en zij voegen daar aan toe dat het wat dat betreft in beperkte zin een gelukkige omstandigheid is dat deze wijziging van de Tabakswet vertraging heeft opgelopen. Nu is immers duidelijk geworden dat de progressie in de particuliere sector de afgelopen jaren buitengewoon gering is geweest en er niet voldoende reden is om te verwachten dat dit de komende jaren ineens veel beter zal gaan. De regering onderschrijft deze opvatting. Dag in dag uit worden vele duizenden werknemers onvrijwillig blootgesteld aan hinder, overlast en schade door passief meeroken. Voor astma- en COPD/CARA-patiënten is het om deze reden in veel gevallen onmogelijk betaalde arbeid te verrichten, aldus deze leden, en wat hen betreft, moet een rookverbod op de werkplek worden opgevat als het equivalent van een hellingbaan voor mensen in een rolstoel. Met deze leden is ook de regering van mening dat aan de wensen en behoeften van niet rokende werknemers op een betere en andere wijze tegemoet zal moeten worden gekomen dan tot nu toe mogelijk is gebleken via zelfregulering en het wachten op de totstandkoming van convenanten. Uit het aan de Tweede Kamer aangeboden monitoronderzoek van de Arbeidsinspectie blijkt inderdaad dat interne afspraken inzake het niet-rokenbeleid veelal niet schriftelijk worden vastgelegd binnen bedrijven en nadere arbeidsorganisaties. Zulke afspraken blijven dan te zeer afhankelijk van de opvatting en opstelling van de leidingge-

vende in kwestie, dat ben ik met deze leden eens. De regering deelt de conclusie van deze leden dat het sluiten van convenanten binnen of met sectoren van het bedrijfsleven een moeizame weg is gebleken en nauwelijks is gelukt. Een wettelijke benadering zal tot beduidend betere resultaten in het belang van de bescherming van de niet rokende werknemer moeten leiden. De regering is voornemens het recht op een rookvrije gezamenlijke werkplek vast te leggen in een algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 11a en dus niet nog langer af te wachten of sectorale initiatieven uit het bedrijfsleven en de non profit-sector de niet rokende werknemer voldoende zullen gaan beschermen tegen tabaksrook. In dit verband heeft de rechter te Breda op 25 april 2000 uitgesproken dat niet-rokers ten principale recht hebben op een rookvrije werkplek. Het recht op bescherming van de lichamelijke integriteit, de gezondheid, is een grondrecht. Als uitgangspunt voor deze rechterlijke uitspraak gold dat er voor een kankerverwekkende stof als tabaksrook geen veilige ondergrens qua blootstelling is te bepalen. Daarom is een geheel rookverbod in kantoorgebouwen en andere besloten werkruimten in het algemeen aangewezen, aldus dit vonnis. Kortom, het grondrecht op gezondheid kan langs privaatrechtelijke weg worden gewaarborgd, maar om te voorkomen dat nog vele andere niet-rokers zich tot de rechter moeten wenden, is het zaak hiervoor publiekrechtelijke waarborgen te scheppen. Het is tegen deze achtergrond niet alleen wenselijk, maar ook noodzakelijk om te komen tot een besluit inzake een rookvrije werkplek, zodra het wijzigingsvoorstel Tabakswet door de Tweede Kamer is behandeld. Overigens had het kabinet al eerder besloten deze richting in te slaan. Deze benadering ondersteunt mede het streven naar een gezonde beroepsbevolking, zo belangrijk voor de verdere economische ontwikkeling van ons land. Samenvattend: nu is het zo dat je in wezen overal mag roken, behalve als er een rookverbod (op grond van de Tabakswet, via zelfregulering of ingevolge veiligheids- en brandweervoorschriften) geldt; we moeten – samen met de sociale partners, de beheerders van openbare gebouwen en bedrijven met voor het publiek toegankelijke ruimten – toe naar de omgekeerde situatie, waarin de werkplek, openbare gebouwen en publieksruimten van bedrijven overal rookvrij zijn, maar het roken desgewenst wel in speciale rokersruimten kan plaatsvinden. De leden van de fractie van de PvdA wijzen er terecht op dat het bedrijfsleven aanzienlijke lasten ondervindt van de extra ziekte en arbeidsongeschiktheid door het (mee)roken van werknemers. Zij zijn geïnteresseerd in een kwantificering van de mogelijke reductie van ziekte en arbeidsongeschiktheid in bedrijven en overheidsorganisaties en vragen of de regering in staat is hiervan een ruwe benadering te geven. Het lijdt geen twijfel dat bedrijven en instellingen die nog geen of geen adequaat niet-rokenbeleid voeren, schade ondervinden door extra ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid van zieke rokende werknemers en van niet rokende werknemers die ziek worden van andermans rook. Het is niet eenvoudig om deze schadepost voor werkgevers gedegen te kwantificeren en langs die weg zorgvuldig in kaart te brengen welke reductie daarvan kan optreden als het roken in onze samenleving en dus ook op het werk aanmerkelijk wordt teruggedrongen. Het feit dat roken veruit doodsoorzaak nummer één is, geeft natuurlijk wel een duidelijke indicatie dat het hier om een aanzienlijke schadepost gaat. Uit onderzoek van de STIVORO blijkt dat we hierbij moeten denken aan een schadepost door rokende werknemers voor werkgevers van zo'n f 10 mln. per werkdag.

De leden van de fractie van de PvdA bepleiten tenslotte dat de op te stellen algemene maatregel van bestuur, die werkgevers zal verplichten een rookverbod in te stellen op de gemeenschappelijke werkplek, dwingend wordt voorgeschreven. Dit is inderdaad de bedoeling van de regering. Dit wetsvoorstel bevat op dit punt een grondslag voor een facultatieve algemene maatregel van bestuur, omdat in 1996 binnen het vorige kabinet is afgesproken dat in eerste instantie bedrijven en andere arbeids-

organisaties zélf aan zet waren om over te gaan tot bescherming van hun niet rokende werknemers. Nu bijna vier jaar later duidelijk is gebleken dat dit via zelfregulering niet snel genoeg en niet in voldoende mate gebeurt, is er alle reden en aanleiding om de door deze leden gewenste verplichting door te voeren. Ik overweeg ter zake dan ook een nota van wijziging in te dienen. Overigens stel ik mij voor om in het toekomstige besluit zo min mogelijk uitzonderingen te maken. Wel moeten we realistisch zijn met betrekking tot arbeid op een gezamenlijke werkplek in de open lucht, zoals op het boerenbedrijf. In zo'n geval zal de aard van de situatie het veelal mogelijk maken dat niet rokende werknemers hun werk buiten kunnen doen met weinig kans op hinder, overlast of schade door tabaksrook van collega's of anderen. Echter, de schafteet of een andere besloten ruimte voor arbeid of rust zal in zo'n situatie juist weer wel onder het rookverbod voor de gezamenlijke werkplek moeten komen te vallen. In dit verband vergt de horecasector aparte aandacht, want bijvoorbeeld een café is voor de oibers een gedeelde werkplek. In het licht van het hiervoor gestelde zal een eventueel door deze leden in te dienen amendement, dat zou leiden tot een imperatief besluit, niet op bezwaren bij de regering stuiten. De leden van de fractie van de PvdA halen de stelling van het Astma Fonds aan dat iedere burger aan alle activiteiten, die tot het normale maatschappelijk leven behoren, moet kunnen deelnemen zonder de kans te lopen rook van een ander in te ademen. Zij horen graag of en in hoeverre de regering ook deze stelling huldigt en zo ja, welke consequenties daaraan worden verbonden wat betreft de instelling van rookverboden. De regering onderschrijft uiteraard deze stelling. Dit uitgangspunt vormt namelijk sinds medio jaren tachtig een van de pijlers van het tabaksontmoedigingsbeleid. De bescherming van niet-rokers is ook een hoofddoelstelling van de Tabakswet. De onvoldoende maatschappelijke acceptatie van het recht op schone lucht voor niet-rokers en de in te geringe mate aanwezige tolerantie bij rokers blijkt in de dagelijkse praktijk niet voldoende ruimte te bieden voor een daadwerkelijk volwaardige bescherming van de meerderheid van niet-rokers in ons land. Daarom is het onvermijdelijk om wettelijke regels te gaan stellen voor die plaatsen waar een ieder vrij moeten kunnen komen of vertoeven zonder hinder van andermans rook. De regering geeft inhoud aan voornoemd uitgangspunt door geleidelijk aan steeds meer plaatsen, ruimten en tijdstippen aan te wijzen waar niet meer gerookt kan worden. De rookverboden zullen verder moeten worden uitgebreid en aangescherpt. In het onderhavige wetsvoorstel ben ik ervan uitgegaan dat de regels die thans volgens de Tabakswet gelden voor openbare gebouwen ook zullen moeten gaan gelden voor het bedrijfsleven, instellingen met een publieksfunctie en het openbaar vervoer. Het voornemen is om in de komende Tabaksnota II een verdere harmonisatie na te streven voor alle instellingen met dezelfde (publieks)functies. De vele positieve reacties die mij hebben bereikt nadat dit wetsvoorstel openbaar is gemaakt, hebben mij tot de overtuiging gebracht dat er momenteel een niet langer te verdedigen en maatschappelijk onaanvaardbare rechtsongelijkheid bestaat door onder meer de criteria «gesubsidieerd» en «in de open lucht». Dit speelt met name in gezondheidsinstellingen en in de sport. Tegelijkertijd moeten we met z'n allen ook realistisch blijven. In absolute zin kan de stelling van het Astma Fonds nu eenmaal niet direct letterlijk worden waargemaakt. De daaraan verbonden consequentie zou namelijk zijn dat er bijna overal een rookverbod zou moeten komen, of anders gesteld: dat een roker nooit meer kan roken als er een niet-roker in de buurt is. Dit is als streven een prima doel, dat ik ook van harte onderschrijf, maar het is natuurlijk niet van de ene op de andere dag haalbaar noch te verwezenlijken.

De leden van de VVD-fractie vinden het van bemoezucht van de overheid getuigen om via een grondslag voor een algemene maatregel van bestuur voor te stellen werkgevers in de particuliere sector te gaan verplichten om

ter bescherming van hun niet rokende werknemers maatregelen te treffen tegen het roken op de gezamenlijke werkplek in de bedrijven. Deze leden vragen of het niet voor de hand ligt om dit te laten plaatsvinden via zelfregulering of eventueel via een convenant. Verder zijn zij benieuwd hoe het is gesteld met de handhaafbaarheid van de voorgestelde wettelijke regeling. Zoals ik eerder heb aangegeven, is de tolerantie van niet-rokers ten opzichte van rokers in de loop der jaren afgenomen, omdat rokers nog te weinig rekening houden met de hinder, overlast en gezondheidsschade die het meerroken veroorzaakt. De niet-rokers zijn zich geleidelijk aan bewuster geworden van de schadelijke effecten die tabaksrook veroorzaakt, vandaar dat zij steeds vaker en in grotere getale hun recht op schone lucht opeisen. Dat speelt in het bijzonder op de werkplek, want daar moet de niet rokende werknemer verplicht vele uren per dag doorbrengen in de rook van collega's. Bij een slecht niet-rokenbeleid van de werkgever – zie de aan de Tweede Kamer aangeboden rapportage van de Arbeidsinspectie – is er dus sprake van langdurige hinder en overlast en loopt de niet rokende werknemer zeker kans op gezondheidsschade, want volwassenen die regelmatig passief roken hebben een 30% hoger risico op longkanker dan volwassenen die niet zo vaak onvrijwillig tabaksrook binnenkrijgen. In Nederland overlijden jaarlijks naar schatting zo'n 200 volwassenen aan longkanker door passief roken. Passief roken is niet alleen schadelijk, maar natuurlijk ook hinderlijk en het bezorgt overlast. Vaker hoesten, slijm opgeven en een pijnlijk geïrriteerde keel zijn dikwijls het gevolg van passief roken en gaan vaak gepaard met een verminderde longfunctie. Ik zie bescherming van de niet-rokende werknemer dan ook zeker niet als bemoeizucht van de overheid. Vanzelfsprekend zou het mooi zijn als werkgevers en werknemers samen via zelfregulering of een convenant de gezamenlijke werkplekken in bedrijven rookvrij zouden hebben gemaakt – dat ben ik helemaal met de leden van de VVD-fractie eens – maar helaas is dat in de afgelopen drie jaar sedert de behandeling van de Tabaksnota eind 1996 in onvoldoende mate gebeurd. Met dit voorstel vult de regering niet alleen haar eigen voornemen in, maar komt ze ook tegemoet aan de wens van de Tweede Kamer bij de behandeling van de Tabaksnota om een specifieke bepaling op te nemen die niet rokende werknemers het afdwingbare recht op een rookvrije werkplek geeft. Aldus zullen niet-rokende werknemers en ondernemingsraad bij onwillige werkgevers sterk komen te staan in hun gerechtvaardigde eis op een rookvrije werkplek. Naar mijn overtuiging zal de handhaafbaarheid van deze bepaling gunstig beïnvloed worden door de omstandigheid dat niet-rokende werknemers al snel aan de bel zullen trekken, zodra zij in hun recht staan. Bovendien komen er bestuurlijke boetes.

Dat werknemers ziek worden van de rook van collega's en vervolgens in de WAO belanden, vinden de leden van de D66-fractie onacceptabel. Ik onderschrijf deze opvatting ten volle. Helaas gebeurt dit in de praktijk nog steeds. Een werkgever dient er inderdaad voor te zorgen dat zijn of haar werknemers te allen tijde op een rookvrije werkplek kunnen werken. Ook daarmee ben ik het helemaal eens. Dit neemt niet weg, aldus het oordeel van deze leden, dat rokers op het werk moeten kunnen (blijven) roken in een rookruimte. De leden van de D66-fractie vinden een situatie, zoals in de Verenigde Staten van Amerika, waar werknemers die tijdens de werkuren willen roken naar buiten toe moeten, geen wenselijke. Hierover merk ik op dat het aan de werkgevers op ondernemingsniveau zal zijn om dit in concreto te bepalen, wellicht in samenspraak met de werknemers via de ondernemingsraad. Ik voeg hier wel aan toe dat een eigen eenpersoonswerkkamer alleen maar een rookplek kan zijn als daar geen niet-rokers komen. Een situatie, zoals in de Verenigde Staten, biedt een optimale bescherming aan niet-rokers, maar is misschien niet onder alle omstandigheden de meest wenselijke. Naar verwachting zullen zich bij ons binnen het wettelijke kader in de praktijk allerlei varianten gaan voor-

doen, nadat krachtens de nieuwe Tabakswet een besluit inzake een rookverbod voor de gezamenlijke werkplek is ingevoerd. Dat zal uiteen kunnen lopen van het voldoen aan de wettelijke norm (en niet meer dan dat) in het ene bedrijf via bijvoorbeeld het inrichten van een aparte rookruimte in een andere arbeidsorganisatie tot en met de invoering van een totaal rookverbod binnen de eigen gebouwen (waardoor rokers naar buiten zullen moeten) bij weer een ander bedrijf. Het is belangrijk om hier op te merken dat dergelijke varianten nu ook al in de praktijk voorkomen. De onderhavige wettelijke bepaling is wezenlijk, omdat deze voorziet in een grondslag voor een besluit inzake het recht op een rookvrije gezamenlijke werkplek. Het treffen van verdergaande rookbeperkingen op het werk of het voorzien in een rookruimte in het gebouw blijft geheel en al de verantwoordelijkheid van de sociale partners op ondernemingsniveau.

De leden van de fractie van de SP zijn het tot mijn voldoening 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: de niet-roker krijgt meer recht op schone lucht. Deze leden zeggen de voorgestelde aanscherping echter onvoldoende te vinden. Zij zijn van mening dat je je werk moet kunnen doen zonder de kans te lopen ziek te worden door het inademen van tabaksrook en zij zijn het eens met het Astma Fonds, de Stichting Volksgezondheid en Roken en de Nederlandse Niet-Rokersvereniging CAN dat een wettelijk rookverbod op de werkplek noodzakelijk is. Ook de regering is die mening toegedaan.

Vervolgens vragen deze leden waarom er een verschil gemaakt zou moeten worden tussen werkplekken bij de overheid en die in het bedrijfsleven. Ook ik ben van mening dat zo'n verschil er niet langer moet zijn. Het wetsvoorstel behelst dan ook het nu bestaande verschil tussen werkplekken en openbare ruimten bij de overheid en in het bedrijfsleven weg te nemen. Werknemers in het bedrijfsleven hebben, zoals de Tweede Kamer bij de behandeling van de Tabaksnota nadrukkelijk naar voren heeft gebracht, nog geen krachtens de Tabakswet afdwingbare rookvrije werkplek. De Arbeidsomstandighedenwet en het Besluit arbeidsomstandigheden voorzien daar ook niet in. Het is ook niet mijn bedoeling om de bescherming van de gezondheid en het welzijn van zo vele werknemers nog langer afhankelijk te laten zijn van het gebrek aan voortgang op dit punt in het overleg tussen de sociale partners op ondernemingsniveau. Ik kan de vrees van deze leden dus wegnemen. Uit onderzoek van de Arbeidsinspectie blijkt inderdaad dat slechts 28% van de bezochte bedrijven een beleid heeft ter bescherming van de gezondheid van de niet-rokers in de onderneming; driekwart van de bedrijven dus niet, aldus deze leden. Uit een enquête van het NIPO in opdracht van de STIVORO blijkt dat tweederde van de werknemers wordt blootgesteld aan tabaksrook in de werkomgeving en dat een meerderheid van de werknemers vindt dat de werkruimte rookvrij zou moeten zijn. Ik kan deze cijfers alleen maar beamen en ben net als deze leden en de meeste andere fracties van mening dat er in ons land een wettelijk rookverbod voor de gezamenlijke werkplek dient te komen.

De leden van de fracties van RPF en GPV constateren dat het wetsvoorstel geen rookverbod op de werkplek bevat. In reactie hierop bericht ik deze leden dat het onderhavige wetsvoorstel wél een grondslag voor een besluit inzake een rookverbod op de gezamenlijke werkplek behelst en dat het ook mijn uitdrukkelijke bedoeling is een zodanige algemene maatregel van bestuur op te stellen. De regering erkent inderdaad dat elke mate van blootstelling aan tabaksrook een verhoogd risico geeft op longkanker, en trouwens ook op andere ziekten en aandoeningen, dit nog afgezien van de hinder en overlast door tabaksrook.

Werknemers die liever niet hebben dat er wordt gerookt op de werkplek of die allergisch zijn voor tabaksrook genieten momenteel niet of nauwelijks bescherming. Het recente onderzoek «Roken op het Werk» van de Arbeidsinspectie toont aan dat bijna driekwart van de bedrijven nog geen niet-rokenbeleid heeft. Bovendien hebben de bedrijven met wél een niet-rokenbeleid dat vaak niet duidelijk vastgelegd. In hoeverre vindt de regering deze uitslag van dit onderzoek verontrustend, zo willen de leden van de fracties van RPF en GPV weten. Ik vind de uitslag van dit onderzoek verontrustend en zorgwekkend, zeker als we in ogenschouw nemen dat het al vele jaren geleden is dat het gezamenlijke advies (primaat voor de niet-roker) van de sociale partners via de Stichting van de Arbeid tot stand is gekomen. Het is tegen deze achtergrond dat ik na overleg met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een algemene maatregel van bestuur ten behoeve van een rookverbod op de gezamenlijke werkplek ga voorbereiden.

De leden van de fractie van de SGP zijn van mening dat veel van de extra regels in het wetsvoorstel een enigszins facultatief karakter hebben. Zo vragen zij waarom het instellen van een wettelijk rookverbod voor de werkplek in particuliere bedrijven zo nadrukkelijk aan de sociale partners is overgelaten. In het voorgaande heb ik aangegeven dat het wetsvoorstel op bepaalde punten facultatieve bepalingen kent, omdat destijds het vertrouwen bestond dat de private sector zelf tijdig adequate maatregelen tegen het passief roken zou nemen. Nu dat helaas nog steeds niet het geval is, ben ik tot het inzicht gekomen dat het noodzakelijk is voor de gezamenlijke werkplek en in de andere bedoelde sectoren een wettelijk rookverbod te gaan invoeren.

#### *Openbaar vervoer*

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat een uitbreiding van het rookverbod tot 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, zo verduidelijken deze leden. Zij vragen welke concrete invulling de voorgenomen algemene maatregel van bestuur ter zake gaat krijgen en welke maatregelen zullen worden genomen, opdat de voorgenomen privatisering van delen van het treinverkeer niet leidt tot een achteruitgang wat betreft de reikwijdte van het rookverbod. De rookbeperkingen die tot dusverre door de Nederlandse Spoorwegen, in het bijzonder door NS-Reizigers, zijn genomen, passen in het eigen NS-beleid en het Besluit personenvervoer. Het is mij noch de NS op dit moment geheel duidelijk hoe andere treinmaatschappijen, zoals NoordNed Personenvervoer en Syntus, omgaan met rookverboden. De concrete invulling van een zodanig besluit zal na overleg met de Minister van Verkeer en Waterstaat plaatsvinden. Daarbij zal ik ernaar streven dat de tot nu toe bereikte goede resultaten niet teniet worden gedaan. Het gaat er nu juist om dat een ieder gebruik moet kunnen maken van alle openbare middelen van vervoer zonder hinder van tabaksrook. Dat geldt ook voor het streekvervoer, de metro, trams, veerponten, de taxibranche en andere middelen van personenvervoer.

De leden van de PvdA-fractie willen weten op grond van welke artikelen een geheel of gedeeltelijk rookverbod kan worden afgedwongen voor luchthavens en stations. Het voorbeeld van Schiphol achten deze leden wat ongelukkig gekozen, omdat de luchthaven naar hun oordeel het rookverbod vrij gebrekkig heeft ingevoerd. Zo staan er wel bordjes, maar laat de handhaving te wensen over. Op grond van het voorgestelde artikel 11a zal in de Tabakswet de mogelijkheid ontstaan om het rookverbod ook te laten gelden op luchthavens en stations, want passagiers van middelen voor personenvervoer moeten in staat worden gesteld hun reis te volbrengen zonder daarbij hinder of overlast van roken te ondervinden. In

het huidige Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten zijn de categorieën van instellingen genoemd waar – naast de instellingen diensten en bedrijven in beheer bij de Staat of de openbare lichamen – het rookverbod geldt. Deze categorieën zijn:

- a. inrichtingen voor gezondheidszorg als bedoeld in artikel 1, onder A, met uitzondering van de onder nummer 32 en 33 bedoelde instellingen, en onder C, van het Besluit werkingssfeer WTG 1992;
- b. verzorgingshuizen als bedoeld in artikel 1, onder b, van de Overgangswet verzorgingshuizen;
- c. inrichtingen die voor het publiek toegankelijk zijn en waarin voorzieningen worden aangeboden op de terreinen van het welzijnsbeleid die zijn vermeld in artikel 2 van de Welzijnswet 1994, en die door de overheid worden gesubsidieerd, met uitzondering van inrichtingen die gebruikt worden voor de beoefening van sport in de open lucht;
- d. inrichtingen op het terrein van de jeugdhulpverlening als bedoeld in de Wet op de jeugdhulpverlening;
- e. openbare en uit 's Rijks kas bekostigde bijzondere onderwijsinstellingen als bedoeld in:
  - 1°. de Wet op het basisonderwijs;
  - 2°. de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs;
  - 3°. de Wet op het voortgezet onderwijs;
  - 4°. de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;
  - 5°. de Experimentenwet onderwijs;
  - 6°. de Wet educatie en beroepsonderwijs.

In dit wetsvoorstel stel ik voor om de categorieën kunst- en cultuurinstellingen hieraan toe te voegen. Overigens ben ik zelf niet ongelukkig met het feit dat Schiphol op vrijwillige basis rookvrij is verklaard. Ik heb er begrip voor dat in de complexe situatie van een internationale luchthaven een paar «kinderziektes» overwonnen moesten worden. Schiphol is daarbij steeds in contact gebleven met mijn departement om de situatie verder te verbeteren en naar mijn oordeel is er heel wat ten goede veranderd. Er is ook personeel ingezet om passagiers en bezoekers duidelijkheid te verschaffen over de nieuwe maatregel en eventuele overtreders aan te spreken. Ik vind dat een goede zaak. Naar ik heb begrepen, speelt soms wel de moeilijkheid dat het toezichthoudende personeel zich (nog) niet kan beroepen op een besluit krachtens de Tabakswet bij het manen van individuele overtreders (rokers) ten einde hen te dwingen zich aan de regels omtrent niet roken op Schiphol te houden.

Waarom, zo vragen de leden van de PvdA-fractie zich af, wordt het roken op stations niet gewoon verboden via artikel 11a, zeker nu de NS zich onvoldoende bereid toont tot samenwerking. Hiervoor gaf ik al aan dat in de nabije toekomst ook stations onder de werkingssfeer van het rookverbod kunnen worden gebracht. Ik zal tegen die tijd bezien of daartoe aanleiding bestaat. Iets anders is dat artikel 11a facultatief is gesteld. Daarmee maakt de regering duidelijk er de voorkeur aan te geven dat – in dit geval – NS zelf een rookverbod invoert ten einde ervoor te zorgen dat haar reizigers van alle diensten en voorzieningen gebruik kunnen maken zonder daarbij hinder of overlast van tabaksrook te ondervinden. Ik wil hier herhalen dat het mijn bedoeling is om een zo goed en sluitend mogelijke invulling te geven aan de nodige algemene maatregelen van bestuur, een en ander na overleg met de mede verantwoordelijke ambtgenoten.

De leden van de VVD-fractie memoreren de mogelijkheid van een besluit inzake een rookverbod voor de vervoersbedrijven over de weg of via het water. Als verstoring van orde, rust, veiligheid of een goede bedrijfsgang, zoals bedoeld in artikel 32 van de Wet personenvervoer, wordt in het Besluit personenvervoer onder meer beschouwd: roken in een auto, bus, tram, metro, trein, station of halte, of gedeelten daarvan, ten aanzien waarvan de vervoerder heeft aangegeven dat roken niet is toegestaan. Het

is nu ook hier de vervoerder zélf die bepaalt of er wel of niet gerookt mag worden. Nu het vaker voorkomt – en met name is dat het geval in het streekvervoer – dat zelfs de chauffeurs door te roken hinder veroorzaken voor passagiers ligt het voor de hand om het mogelijk te maken rookbeperkingen te kunnen stellen in het belang van de gezondheid van niet-rokers. Veel rokende taxichauffeurs vinden het helaas nog de gewoonste zaak van de wereld om in hun taxi te (blijven) roken, of ze op dat moment nu wel of geen passagiers vervoeren.

Ten aanzien van het terugdringen van het roken in het openbaar vervoer is er geen sprake van een zekere tweeslachtigheid bij de regering, zoals de leden van de fracties van RPF en GPV kennelijk veronderstellen. Het roken in streek- en stadsbussen, metro's en treinen (deels) is meestal verboden door de vervoerexploitanten zelf. Tegen deze achtergrond ben ik voornemens, geheel conform de verwachting van de leden van de fracties van RPF en GPV, ook een rookverbod in taxi's, reis- en toerbussen, op veerponten en in andere middelen van personenvervoer te gaan voorstellen. Daar waar deze leden naar voren brengen het te betreuren dat de regering niet verder komt dan een wettelijke grondslag voor een algemene maatregel van bestuur, die eigenlijk niet nodig zou zijn maar veel meer een «stok achter de deur»-functie heeft, is er naar mijn indruk sprake van een misverstand. De regering hinkt ook hier niet op twee gedachten, maar wil echt met een concrete maatregel komen.

#### *Schoolpleinen*

De STIVORO wijst erop dat voor schoolpleinen geen rookverbod geldt op grond van de Tabakswet, aldus de leden van de fractie van de PvdA. Zij vragen of de regering het wenselijk acht hiervoor een nadere regeling te treffen en of die kan inhouden dat op schoolpleinen het roken rechtstreeks wordt verboden. Eerlijk gezegd, ben ik hier wel voor. Hoewel ik daar geen goed inzicht in heb, lijkt het me dat op heel wat schoolpleinen in ons land al een door de school zelf uitgevaardigd verbod om te roken geldt, maar het verdient serieus overweging om hiervan een wettelijke norm te maken. Ik zal in overleg met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen nagaan hoe dit juridisch gestalte kan krijgen. Het komt me voor dat de cesuur dan zal moeten liggen bij het hek en de omheining van het schoolplein, daar waar het bevoegd gezag van de school eindigt en de openbare weg begint. In het algemeen is de situatie nú zo dat het rookverbod uit de Tabakswet alleen geldt voor die ruimten die zijn genoemd in het eerste lid van artikel 2 van het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten (Stb. 1989, 612). In artikel 1 van dit besluit worden ruimten of delen van een inrichting gelegen in de open lucht van het rookverbod uitgezonderd.

#### *Vliegtuigen*

Wat betreft de toetreding tot het «Smokefree Skies»-verdrag is de opstelling van de regering dubbel, zo stellen de leden van de fractie van de PvdA. Zij motiveren deze uitspraak door te memoreren dat de regering enerzijds de positieve ontwikkelingen roemt, maar er anderzijds geen behoefte bestaat deze te consolideren door tot het verdrag toe te treden. Ik neem deze kritiek ter harte. Nu het op grond van de situatie bij de Nederlandse luchtvaartmaatschappijen geen enkel probleem zou hoeven te geven, zal ik ingevolge de wens van deze leden wederom in overleg treden met de Minister van Verkeer en Waterstaat ten einde samen na te gaan of het alsnog toetreden tot en ratificeren van dit verdrag nu opportuun is.

De leden van de fractie van de VVD refereren aan de mogelijkheid van een besluit inzake rookverboden op (inter)nationale passagiersvluchten. De



vraag naar rookvrije vluchten is in de laatste paar jaar zodanig toegenomen dat alle (grote) Nederlandse luchtvaartmaatschappijen daaraan inmiddels gevolg hebben gegeven. Hierbij gaat het veeleer om een zakelijke kwestie van vraag en aanbod. Uit een onderzoek van de ANWB blijkt dat 86% van de passagiers tevreden tot zeer tevreden is met dit rookverbod, tegen slechts 8% die daarover beslist niet tevreden is. Als deze huidige gunstige situatie zou gaan verslechteren en ik dan tijdig adequate regels wil kunnen stellen of als de regering een bilateraal of internationaal verdrag over niet roken in vliegtuigen wil aangaan, dient de onderhavige grondslag in de wet daartoe de mogelijkheid te bieden.

Dat de leden van de fracties van RPF en GPV het betreuren dat de regering nu nog niet is toegetreden tot de multilaterale overeenkomst inzake rookverboden op internationale passagiersvluchten kan ik mij zeer wel voorstellen. De regeringen van de Verenigde Staten, Canada en Australië hebben destijds inderdaad een beroep gedaan op ons land om toe te treden tot dit verdrag. Deze leden constateren terecht dat de Nederlandse wetgever vaak vooruitloopt op internationale wetgeving. Het is echter niet zo dat we hier in gebreke blijven. De regering kan mijns inziens deze overeenkomst ondertekenen, zodra dit wetsvoorstel in werking is getreden, want dan is er een wettelijke grondslag voor een algemene maatregel van bestuur ten einde zo'n rookverbod in passagiersvluchten af te dwingen in het geval dat nodig zou zijn om aan de verdragsverplichting te voldoen. Overigens wil ik benadrukken dat de regering in dit geval vooralsnog primair op zelfregulering blijft vertrouwen. Verder mag ik deze leden tevens verwijzen naar mijn antwoorden op soortgelijke vragen van andere fracties over roken in het openbaar vervoer, op het werk en in de horeca.

#### *Horeca*

De leden van de fractie van de PvdA constateren geheel terecht dat de horeca nog steeds een ontwikkelingsgebied is wat betreft rookvrije restaurants en cafés. Er zijn helaas slechts weinig restaurants en nauwelijks cafés met een rookvrij gedeelte. Ook ik betreur dat. Deze leden vragen de regering beleid te ontwikkelen dat hier op een creatieve manier op inspeelt. Ik ben gaarne bereid hiertoe een nadere inspanning te leveren, zeker daar volgens cijfers van de Stichting Volksgezondheid en Roken tweederde van de restaurantbezoekers de voorkeur zou geven aan een rookvrij gedeelte als dat beschikbaar zou zijn. Is het de regering bekend waarom de bedrijfstak het waardevolle advies van het Bedrijfschap Horeca uit 1994 zo massaal naast zich heeft neergelegd, vragen deze leden. Het bedoelde advies is vastgelegd in het boekje «Gedragsadviezen Roken in de Horeca». Ik vind het jammer dat deze adviezen nauwelijks worden opgevolgd, omdat men in de meeste gevallen er ten onrechte van uitgaat dat de omzetten zouden teruglopen als rokers niet meer altijd en overal in de horeca vrijuit kunnen roken. Deze kennelijke verwachting onder horeca-ondernemers acht ik ongefundeerd, want buitenlandse praktijkervaringen hebben aangetoond dat de omzetten na een poosje juist kunnen gaan stijgen. Het kan dus commercieel zeker aantrekkelijk zijn om als restaurant of andere horecavoorziening het roken aan banden te leggen. We hebben dat ook zien gebeuren in bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en Australië. Er zijn nu eenmaal gelukkig meer niet-rokers dan rokers in ons land. Nog niet voldoende ondernemers zijn echter tot het inzicht gekomen dat een rookvrije ambiance in de eigen horecagelegenheid niet alleen een kwestie is van goed gastheerschap, maar ook het bedrijfsrendement kan verbeteren. Ik zal mij nader beraden op het bevorderen van een rookvrijere horeca in ons land, onder meer bij

de invulling van de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 11a, eerste lid, onder a en d, en in het kader van de komende Tabaksnota II.

Bestaat volgens artikel 11a, eerste lid, onder d, de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat eenderde van de horecagelegenheden met een bepaalde minimumomvang beschikbaar moeten zijn voor niet-rokers en dus rookvrij moeten zijn, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA. Horecagelegenheden zijn net als sociale werkplaatsen nog niet als categorie aangewezen voor het verplicht treffen van maatregelen als bedoeld in artikel 10. In dat geval zal het roken in horecagelegenheden beperkt worden en zullen er bepaalde uitzonderingen moeten worden gemaakt, bijvoorbeeld in de vorm van gedoogruimten. Een dergelijke maatregel zal de nodige bouwkundige aanpassingen vergen waar dit mogelijk is (maar waartoe niet zal worden verplicht) en mogelijk op verzet stuiten. In andere gevallen heeft de praktijk geleerd dat de constructie 1/3 roken en 2/3 niet-roken niet voldoet; daarom is deze uitzonderingsbepaling in oktober 1998 uit het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten geschrapt. Ik besef terdege hoe belangrijk het is om horecagelegenheden voor een ieder volledig toegankelijk te maken, ook voor niet-rokers die gevrijwaard willen worden van tabaksrook. De horeca is echter niet een sector waar het eenvoudig is om betekenisvolle rookbeperkingen goed in te voeren. Ik zal mij dan ook eerst gedegen laten informeren alvorens ik tot invulling van de hiervoor bedoelde algemene maatregel van bestuur zal overgaan of met voorstellen zal komen voor nieuwe, aanvullende wettelijke maatregelen.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in dit wetsvoorstel niet de mogelijkheid wordt geboden om horecagelegenheden te verplichten een deel van de bedrijfsruimten voor een bepaalde minimumomvang rookvrij te doen houden. Ook op dit punt ben ik hiervoor al ingegaan en het zal deze leden goed doen te vernemen dat ik mij ter zake beraad op nadere actie en maatregelen.

#### *Kunst- en cultuurinstellingen*

Het doet me goed dat de leden van de fractie van de PvdA gelukkig zijn met de uitbreiding van het rookverbod tot de kunst- en cultuursector. Ook ik acht het vanzelfsprekend dat voor deze sectoren rookverboden worden ingesteld. De totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur ter zake is alleen facultatief, omdat het huidige artikel 11 nu eenmaal zo luidt. Feitelijk zal het evenwel gaan om een wijziging van het vigerende Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten. Zodra dit wetsvoorstel door de Tweede Kamer is behandeld, zal ik zo'n ontwerp-besluit opstellen.

De leden van de fractie van de VVD memoreren terecht dat het wetsvoorstel een (uitbreiding van de) grondslag behelst ten einde via een algemene maatregel van bestuur ook een rookverbod in te kunnen stellen in theaters en schouwburgen. Zij vragen de regering of eerst via zelfregulering een oplossing is gezocht. Het is mij niet bekend of deze sector daartoe een serieuze poging heeft ondernomen. Het probleem speelt vooral in de foyers en andere ruimten waar bezoekers voor, tussen en na de voorstelling verblijven. In de zaal is er meestal al een rookverbod.

#### *Publiekstoegankelijke ruimten van bedrijven*

De leden van de fractie van de VVD geven aan het opmerkelijk te vinden 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 sectoren van

het bedrijfsleven en de publieke sector niet zelf met verantwoorde oplossingen komen of een adequaat convenant sluiten, het nodig is alvast een grondslag voor een ter zake doende algemene maatregel van bestuur achter de hand te hebben. Ik vind daarentegen dat deze benadering nu juist de duidelijke boodschap van de regering bevat dat zelfregulering primair de voorkeur verdient en in de afgelopen jaren een volwaardige kans heeft gekregen. Het antwoord op de vraag van deze leden wat de regering bedoelt met verantwoorde oplossingen en adequate conventanten is dat de regering had gehoopt en verwacht dat vanuit het bedrijfsleven en de publieke sector zelf meer initiatieven zouden zijn ontplooid om – net zoals de regering dat wil – de niet-rokende medemens te beschermen tegen hinder en gezondheidsschade als gevolg van het meeroken. Het moet toch mogelijk zijn om zich te onthouden van roken in het veelal korte tijdsbestek dat men nodig heeft om geldzaken te doen in een bank of postkantoor, boodschappen te doen in een winkel of andere handelingen te plegen in voor het publiek toegankelijke ruimten van bedrijven met een publieksfunctie. Een adequaat convenant van de bedoelde sectoren zou een zodanige verbintenis moeten inhouden om het beoogde doel (bescherming van de niet-roker, zorgen voor een rookvrije werkplek) te realiseren.

Net als de leden van de D66-fractie betreur ook ik dat het niet mogelijk is gebleken dat de Nederlandse Vereniging van Banken, de NS Stations en andere onderdelen van het bedrijfsleven met voor het publiek toegankelijke ruimten conventanten over rookverboden afsluiten ter voorkoming van hinder en overlast door tabaksrook en ter bescherming van de meerderheid van niet-rokers in de bevolking. In het voorliggende wetsvoorstel schept de regering de mogelijkheden om werkgevers en private instellingen waar bezoekers komen te verplichten een rookverbod in publieke ruimten te hanteren. In antwoord op de vraag van deze leden hoe lang de regering de ontwikkelingen nog wil aanzien alvorens in te grijpen, wil ik voor alle duidelijkheid stellen dat deze sectoren al sinds het verschijnen van de Tabaksnota in mei 1996 de gelegenheid hebben gehad om zelf te komen tot een convenant. Dit is echter niet gebeurd. Het proces om tot conventanten inzake niet roken te komen, verloopt binnen deze sectoren kennelijk moeizaam. Daarom ben ik voornemens over te gaan tot het voorbereiden van een daartoe strekkende algemene maatregel van bestuur.

De leden van de SP-fractie vinden ook dat de Tabakswet uitgebreid moet worden tot de voor het publiek toegankelijke ruimten van bedrijven met een publieksfunctie, zoals postkantoren, banken en NS Stations. In reactie hierop wil ik er op wijzen dat dit wetsvoorstel in artikel 11a grondslagen bevat voor daartoe strekkende besluiten. Het is waar dat in België een rookverbod op alle stations geldt en dat zou ook in Nederland kunnen. Daarbij zou het dienstig zijn als de Nederlandse Spoorwegen daartoe bereid waren. In dat geval zou toezicht en handhaving kunnen geschieden door het NS personeel in samenwerking met de Spoorwegpolitie, net zo als in de trein. Zodra een dergelijk verbod uitgaat van de Tabakswet ontstaat voor wat de handhaving betreft een andere situatie, omdat in dat geval alleen de controleurs van de Keuringsdienst van Waren tot sanctienering kunnen overgaan en dan nog alleen tegen de beheerder, in dit geval NS Stations. Bij de invulling van de betreffende algemene maatregel van bestuur zal ik mij nog nader beraden over een rookverbod op de metro- en NS Stations. Aangezien banken, ondanks hun negatieve reactie toentertijd op mijn suggestie binnen hun sector een convenant af te sluiten, in de tussentijd geleidelijk aan het overgaan zijn naar een niet-roken beleid, zal ik bij de invulling van het beoogde besluit voor deze sector een nadere afweging maken.

Voor mijn reacties op de overige vragen van de leden van deze fractie met betrekking tot verantwoorde oplossingen binnen het bedrijfsleven, de situatie op Schiphol, in de horeca en op schoolpleinen verwijs ik naar mijn voorgaande antwoorden op soortgelijke vragen van andere fracties.

De regering is voornemens om rookvrije ruimten te gaan creëren in bedrijven met een publieksfunctie, zoals banken, postkantoren of NS Stations. Als het gaat om de private sector neemt de regering dus een pro-actieve houding in, dit in reactie op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van RPF en GPV. We gingen er van uit dat het bedrijfsleven zelf met verantwoorde oplossingen zou komen en tot de een of andere adequate vorm van zelfregulering zou geraken. Nu dat niet het geval is gebleken, zal er een wettelijke aanpak volgen.

### **3. Bedrijfseffecten versus gezondheidswinst**

#### *3.1 Algemeen*

De regering deelt ten volle de conclusie van de PvdA-fractie, dat het totale effect van een reductie van het tabaksgebruik niet alleen positief is voor de gezondheid van de bevolking, maar dat ook het economisch effect per saldo positief is.

De leden van de PvdA-fractie informeren naar de kosten in de gezondheidszorg en vanwege arbeidsongeschiktheid ten gevolge van roken. Mijn uitspraken op het congres van de Nederlandse Niet-rokers vereniging CAN behoeven wat dat betreft geen toelichting. Ik 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.».

De leden van de VVD-fractie hebben het bij het rechte eind dat grondslagen voor algemene maatregelen van bestuur als zodanig geen bedrijfseffecten veroorzaken. Volgens de regering is er sprake van beoordeling door belanghebbende marktpartijen en de Tweede Kamer van de vraag in welke mate er bedrijfseffecten zullen zijn, zodra een ontwerp-besluit in procedure wordt gebracht. In de daarbij behorende nota van toelichting wordt dan namelijk een bedrijfseffectentoets gepleegd. Overigens zal het deze leden niet zijn ontgaan dat ik nu al globaal in kaart heb gebracht voor welke bedrijfstakken bedrijfseffecten zullen optreden als bepaalde algemene maatregelen van bestuur in de toekomst tot stand komen. Kortheidshalve mag ik verder verwijzen naar pagina 11 tot 14 van de memorie van toelichting.

Ik stel met genoeg vast dat de leden van de SP-fractie met de regering constateren dat het onvermijdelijk is dat ontmoedigingsmaatregelen, indien succesvol, bepaalde effecten op het betrokken bedrijfsleven zullen hebben. Ook voor de regering prevaleert het maatschappelijk belang van minder ziekte en sterfte tengevolge van roken door de maatregelen in het wetsvoorstel boven de nadelen hiervan voor het betrokken bedrijfsleven.

#### *3.2 Bedrijfseffectentoets*

De regering onderkent met de leden van de fractie van de PvdA dat met het verkoopverbod aan minderjarigen de complete omzet van tabaksproducten bij deze leeftijdsgroep niet geheel zal verdwijnen. Het betreft immers een verslavend product, waarvan ook jongere rokers het gebruik niet makkelijk zullen staken, en bovendien heeft tabak – net als andere genotmiddelen – een speciale aantrekkingskracht op jongeren. Het effect

dat van het verkoopverbod aan minderjarigen en van de overige maatregelen in het wetsvoorstel wordt verwacht op de verkoop aan jongeren en op de verkoop aan volwassenen is voorzichtig geraamd en tentatief weergegeven in paragraaf 3 (Bedrijfseffecten versus gezondheidswinst) van de memorie van toelichting.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel hebben de leden van de VVD-fractie goed gelezen dat, afhankelijk van de wijze waarop de overheid reageert, er uiteindelijk een nieuw 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. Gaarne voldoe ik aan dit verzoek. Allereerst zij benadrukt dat de door deze leden gememoreerde passage afkomstig is uit de analyse van en het onderzoek naar de economische effecten van het huidige en voorgestelde tabaksontmoedigingsbeleid door de Stichting voor Economisch Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam. Deze passage heeft de volgende betekenis. Als we er met elkaar in slagen om het roken in onze samenleving geleidelijk aan steeds verder terug te dringen en er dus minder consumentenbestedingen aan tabaksproducten en meer uitgaven van consumenten aan niet-tabaksproducten zullen plaatsvinden, hetgeen zal impliceren dat er derhalve ook minder tabaksproducten en meer niet-tabaksproducten zullen worden gefabriceerd en verkocht, dan zal er een zodanige graduele verschuiving in het productiepatroon van de economie optreden (wat meer productie in vrijwel alle sectoren en relatief veel minder productie in de tabakssector) dat er uiteindelijk een nieuw evenwicht tot stand komt dat macro-economisch gezien ongeveer hetzelfde is, terwijl de situatie voor de volksgezondheid dan sterk verbeterd is. Eenvoudiger gesteld: minder roken is goed voor de volksgezondheid en zeker niet slecht voor de economie; we worden er met z'n allen dus beter van! Uiteraard heb ik het dan over een macro-economisch beeld op termijn. De gevolgen voor de tabakssector kunnen bij succesvol beleid wel ingrijpend zijn.

Het is verheugend dat in de sfeer van de financiële effecten ook de leden van de fractie van GroenLinks kunnen instemmen met de visie dat verlies van werkgelegenheid in de tabaksbranche 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.

Een zichtbare daling van het percentage rokende jongeren zal inderdaad leiden tot negatieve bedrijfseffecten voor de sector. Dit is geen doel op zich, maar een onvermijdelijk gevolg van een effectief tabaksontmoedigingsbeleid, zo stellen de leden van de fractie van de SP met de regering vast.

### *3.3 Gezondheidseffectrapportage*

Net als de leden van de fractie van de PvdA heb ook ik met genoegen de gezondheidseffectrapportage van de Netherlands School of Public Health (NSPH) over het tabaksontmoedigingsbeleid gelezen. De daarin aanbevolen beleidsprioriteitenstelling valt mijns inziens niet zoveel anders uit dan de prioriteitenstelling van de regering. De opvattingen van de regering ten aanzien van de conclusies op pagina 55–61 van het NSPH-rapport, dat ik op 19 oktober 1998 aan de Tweede Kamer heb aangeboden, breng ik hierna graag onder woorden. Het zou in dit kader echter te ver voeren om gedetailleerd op alle punten in te gaan. Dat de regering op een aantal punten tot een wat andere conclusie is gekomen, en wat daarvoor de wetenschappelijke of beleidsmatige redenen waren, is uitgebreid gemoti-

veerd en terug te lezen in de Tabaksnota, de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel en in deze nota naar aanleiding van het verslag. In dit verband is mede relevant dat de gezondheidseffectrapportage pas is uitgekomen toen het merendeel van de politieke besluitvorming over de inhoud van dit wetsvoorstel al had plaatsgevonden. In dat licht bezien zijn de conclusies en aanbevelingen van deze gezondheidseffectrapportage vooral ook van belang gebleken voor de inhoud van het binnenkort komende wijzigingsvoorstel Tabakswet (implementatie EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking) en zullen deze ook in de beschouwing worden betrokken bij de voorbereiding van de voor volgend voorjaar voorziene Tabaksnota II. Met name de andere prioriteit die in de gezondheidseffectrapportage aan het verkoopverbod voor minderjarigen wordt gehecht, verbaast mij niet. Voor een goed onderbouwde reactie hierop mag ik deze leden verwijzen naar voornoemde documenten. Hier wil ik wel opmerken dat in het rapport ten onrechte te zeer de indruk wordt gewekt alsof de in dit wetsvoorstel opgenomen consumentenleeftijdsgrens van 18 jaar dé prioriteit van de regering bij de ontwikkeling van het tabaksontmoedigingsbeleid en dé panacee voor de preventie van het jeugdroken zou zijn. Dit is niet het geval. De regering legt al jarenlang de nadruk op de ontwikkeling van een samenhangend beleid – een andere aanbeveling uit dit rapport – en vindt de leeftijdsgrens in dat spectrum een betekenisvol instrument. Dat geldt evenzeer voor de vijf andere aanbevolen maatregelen, die in de gezondheidseffectrapportage worden opgesomd, te weten:

- a) goede lesprogramma's over niet-roken;
- b) een breder schoolprogramma («Rookvrije school»);
- c) een verbod op tabaksreclame;
- d) een prijsverhoging voor tabaksproducten;
- e) meer massamediale voorlichting over de risico's van roken.

Deze instrumenten, projecten, initiatieven en activiteiten zijn ten dele al gerealiseerd, past de regering in een bepaalde mate al toe en zullen verder worden ontwikkeld en geïntensiveerd of binnenkort hun beslag krijgen. De tabel met de schatting van de effecten van verschillende beleidsmaatregelen zal terdege in de beschouwing worden betrokken bij de voorbereiding van Tabaksnota II, maar zie ik niet als direct of bij uitstek relevant voor dit wetsvoorstel.

Uit de gezondheidseffectrapportage van de Netherlands School of Public Health valt op te maken dat het succes van het tabaksontmoedigingsbeleid in hoge mate afhankelijk is van de coherentie van het pakket van maatregelen, dat is mij niet ontgaan. Het doet me goed dat ook de leden van de SP-fractie de regering steunen in het standpunt dat het geheel aan betekenis zou inboeten als bepaalde onderdelen van het wetsvoorstel zouden worden weggelaten.

## **4 Handhaving**

### *4.1 Algemeen*

De leden van de PvdA-fractie wijzen op de kritische beschouwing van de Raad van State, die het risico aanzienlijk acht dat regels van de Tabakswet in de praktijk niet goed zullen worden nageleefd en daarom pleit voor een grote bestuurlijke en justitiële inzet tot handhaving. Het antwoord van de regering in het nader rapport is niet meer retorisch dan feitelijk, zoals deze leden stellen; er is juist verwezen naar het handhavingsplan en het daaraan nog toe te voegen uitvoeringsarrangement, waarin de bijdrage van en rolverdeling tussen de betrokken toezichthoudende instanties duidelijk zal moeten worden vastgelegd ten einde de spontane naleving, het toezicht daarop en de opsporing van overtredingen ter zake te optimaliseren.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks naar de geschatte kosten van de destijds voorziene uitbreiding van de Keuringsdienst van Waren mag ik verwijzen naar voornoemd handhavingplan, waarin deze kostenpost is begroot op f 6 mln. per jaar. Ik maak hierbij echter wel de wezenlijke kanttekening dat de openbare behandeling in het najaar van 1999 van het voorstel van wet tot wijziging van de Drank- en Horecawet als uitkomst had dat de geraamde extra inzet door deze inspectie vooralsnog niet doorgaat en er een deels alternatieve handhavingaanpak tot stand zal komen, waarbij de verantwoordelijkheid voor de naleving van de alcohol- en tabakswetgeving meer dan tot nu toe bij de alcohol- en tabaksverkopers zelf zal komen te liggen. De afdeling bij de Keuringsdienst van Waren die de administratie en inning van bestuurlijke boetes moet gaan uitvoeren, wordt momenteel al opgezet in het kader van de laatste wijziging van de Warenwet. De perceptiekosten daarvan zullen worden bestreden uit de opbrengst van de geïnde bestuurlijke boetes, zodat dit budgettair neutraal kan plaatsvinden.

De leden van de fractie van de SGP onderschrijven tot mijn genoegen dat de maatschappelijke aanvaarding van het tabaksontmoedigingsbeleid mede bepalend is voor de effectiviteit op korte en lange termijn. Zij constateren dat als gevolg van de afweging tussen de in te zetten instrumenten aan de hand van de maatstaven effectiviteit en haalbaarheid het handhavingaspect op de achtergrond kan geraken. Deze leden voegen daar de vraag aan toe of dit niet impliceert dat wanneer de overheid constateert dat het draagvlak voor de handhaving van het tabaksontmoedigingsbeleid afneemt, zij dit instrument daarom minder stringent zal hanteren. Dit is naar mijn opvatting geenszins het geval. Het vooraf toetsen op (onder meer) uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid bij de afweging van in te zetten beleidsinstrumenten is iets anders dan het minder stringent handhaven van maatregelen waartoe regering en Staten-Generaal eenmaal besloten hebben. Dit laatste is niet aan de orde; dit wetsvoorstel bevat nu juist een aanscherping op het punt van de handhaving, vooral door de introductie van bestuurlijke boetes, onder meer voor overtreding van het rookverbod in openbare gebouwen, waarop tot nu toe geen wettelijke sanctie staat. De regering ondermijnt met de hiervoor gememoreerde afweging dus niet de naleving van de in dit wetsvoorstel aangekondigde handhavingmaatregelen.

#### *4.2 Naleving leeftijdsgrens*

Ik heb er weliswaar begrip voor dat de leden van de fractie van de PvdA zich kritisch tonen over de door de regering voorgestelde leeftijdsgrens van 18 jaar voor de verkoop van tabaksproducten, want het is – als de tabaksverkopers deze nieuwe wettelijke bepaling niet goed zouden gaan naleven – een niet geringe maatregel in termen van handhaving. Maar ik voeg daar wel aan toe dat dit voorstel niet nieuw is en deze maatregel al in 1996 in het kader van de Tabaksnota tussen Tweede Kamer en regering is overeengekomen. Daar waar deze leden naar voren brengen dat het immers niet (meer) zo is dat een van overheidswege gesteld verbod zonder meer wordt nageleefd, merk ik op dat het wettelijke verbod in deze zich qua formulering richt op de verkoper van tabak en niet op de aspirant-koper beneden de vereiste leeftijd. Dit is belangrijk om te beseffen. Wat dat betreft, mag dit verbod op tabaksverkoop aan minderjarigen in termen van de te verwachten spontane naleving dan ook niet vergeleken worden met bijvoorbeeld het «door rood licht rijden». In dat geval is er namelijk geen sprake van een commerciële aanbieder die de overtreding begaat, maar is het de burger zélf; dan gaat de redenering van de leden van de PvdA-fractie inderdaad op. De regering is zich er weliswaar terdege van bewust dat tabaksverkopers in beginsel commercieel baat hebben bij zo veel mogelijk afzet, maar tegelijkertijd heeft de rege-

ring er vertrouwen in dat bedrijven als supermarkten, tankstations en tabakswinkeliers zich ook in dit opzicht maatschappelijk verantwoordelijk zullen gaan opstellen en gedragen. Mocht het tegendeel blijken, dan creëert de sector een groot probleem voor zichzelf en zullen aanvullende maatregelen moeten worden overwogen. Kortom, er rust bij de naleving van de consumentenleeftijdsgrens een zware verantwoordelijkheid op de schouders van de verkopers van tabaksproducten. In dit verband heeft één van de grootste tabaksfabrikanten in ons land inmiddels al aangegeven bereid te zijn de leveranties van tabaksproducten aan detaillisten, die de leeftijdsgrens overtreden, te staken.

De leden van de fractie van de PvdA hebben gelijk dat de overheid – als het er in laatste instantie op aankomt – zal moeten toezien op de naleving van dit verbod. Maar, het zij hier nogmaals benadrukt, voorop staat dat de verkooppunten van het betrokken bedrijfsleven zélf zich aan de wet zullen moeten houden. In dat verband kunnen de diverse verenigingen en stichtingen binnen de tabaksbranche een nuttige functie vervullen door er scherp op toe te zien dat de leden van hun achterban zich aan de wet houden.

Wat dat betreft, deel ik de ongerustheid van deze leden niet. Uit de ervaringen binnen de tabaksdetailhandel blijkt dan wel dat het niet voldoende is stickers en dergelijke te verspreiden, maar er zal bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel dan ook veel meer door de sector gedaan moeten worden, vooral – maar zeker niet alleen – op het punt van de leeftijdsgrens. Daarbij komt dat het straks om een wettelijke bepaling gaat en niet langer om een zelfreguleringsinitiatief, zoals nu. Bovendien komt op het overtreden van die wettelijke bepaling een bestuurlijke boete te staan. Desondanks kan niet worden ontkend dat de naleving van een maatregel als deze mede afhankelijk is van de gepleegde handhavingsinspanning. De rapporten «De (on)mogelijkheden van controle op de nieuwe Tabakswet» uit maart 1999 en «Handhaving van de Tabakswet» uit mei 1999 die door de Handhaving Adviesgroep in opdracht van de STIVORO zijn opgesteld, dekken qua vlag de lading niet goed, presenteren veeleer een analysemodel (dat op zichzelf nuttig is, zoals ook de Tafel van Elf van het ministerie van Justitie), dragen te weinig kennis van dit wetsvoorstel en het handhavingsplan uit april 1998, onderkennen onvoldoende wat de rol en functie van de Keuringsdienst van Waren is en slaan zodoende in de analyse en uitwerking ten dele de plank mis. Ten onrechte is de opsteller van de rapporten er ook vanuit gegaan dat het handhavingsplan het laatste woord bevat over het hoe van het handhaven en dat verdere uitwerkingen (bijvoorbeeld via een uitvoeringsarrangement) niet aan de orde zijn; dit is een misverstand. De rapporten leveren helaas ook geen daadwerkelijke bijdrage aan het dichterbij brengen van een oplossing voor de handhavingsproblematiek. Het is een misverstand dat er per verkooppunt voor een controle slechts 10 à 15 minuten op jaarbasis beschikbaar zou zijn. Er zal zeker meer controle moeten plaatsvinden dan alleen die op aanwezigheid van het verplichte bord in elk tabaksverkooppunt. Tenslotte merk ik over de beknopte aanbevelingen in het laatste rapport van de Handhaving Adviesgroep op dat deze ten algemene wel enkele nuttige aanknopingspunten bieden:

- bij het ontwikkelen van de handhavingsstrategie rekening houden met het draagvlak voor de leeftijdsgrens (dat onder de bevolking blijkens een recente enquête overigens redelijk groot blijkt te zijn, dit in tegenstelling tot de veronderstelling in dit rapport);
- het benutten van handhavingscommunicatie;
- het ontwikkelen van «best practices» door de Keuringsdienst van Waren en andere betrokken instanties;
- het creëren van nieuwe economische prikkels (bijvoorbeeld het «belonen» van tabaksverkopers die zich via zelfregulering laten controleren);
- het benutten van de mogelijkheden om de naleving te bevorderen met



- meer dan alleen handhaving (vermindering verkooppunten, voorlichting door de branche-organisaties, economische stimulansen et cetera);
- het monitoren van de naleving van de leeftijdsgrens met behulp van jongeren.

Ter voorkoming van misverstanden: deze punten zijn deels al opgenomen in voornoemd handhavingplan.

De regering heeft voldoende oog voor het risico dat bij een leeftijdsgrens die niet zou worden nageleefd de geloofwaardigheid van deze norm in het geding komt. Het is nu het geschikte moment om een leeftijdsgrens in te voeren, want er is voldoende draagvlak voor onder de bevolking en deze nieuwe wettelijke norm past als aanvulling goed op het huidige instrumentarium van het tabaksontmoedigingsbeleid. Naar het oordeel van de regering is de invoering van een leeftijdsgrens van 18 jaar voor de tabaksverkoop nu de aangewezen weg – zij het niet de enige manier – om een reductie van het aantal jonge rokers te bewerkstelligen. Een samenhangende aanpak door gelijktijdige reclamebeperking en accijnsverhoging ligt eveneens voor de hand – dat ben ik helemaal met deze leden eens – en is ook al in gang gezet. De door deze leden gebezigde kwalificatie «symboolwetgeving» voor dit onderdeel van het wetsvoorstel is naar het oordeel van de regering dan ook geenszins van toepassing. We bevinden ons met dit voorstel in het goede gezelschap van andere moderne Westerse landen waar al eerder leeftijdsgrenzen voor de tabaksverkoop zijn ingevoerd. Ook de Wereldgezondheidsorganisatie bepleit uit een oogpunt van jeugd- en gezondheidsbescherming het hanteren van een zodanige leeftijdsgrens voor de tabaksverkoop. Dit voorstel verhoudt zich ook prima met het regeringsstandpunt over leeftijdsgrenzen in het algemeen, want in dat verband gaat de discussie over het niet discrimineren van ouderen, hetgeen een geheel ander onderwerp is dan jeugdbescherming en tabakspreventie waar het hier over gaat.

In reactie op vragen van de leden van de fractie van de VVD zij benadrukt dat de regering het met dit wetsvoorstel op het punt van de leeftijdsvaststelling eenvoudiger maakt voor de betrokken tabaksverkopers door een wettelijke verplichting in te voeren: de tabaksverkoper mag, kan en moet om een leeftijdsdocument vragen als niet onmiskenbaar duidelijk is dat de aspirant-koper de vereiste leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. De verplichte leeftijdsvaststelling vooraf, zoals opgenomen in het wetsvoorstel, lost dus het probleem van de naleving bij de eigen leeftijdsgrens, waar de tabaksdetailhandel nu zo mee worstelt, in belangrijke mate op, omdat volstrekt duidelijk is hoe gehandeld zal moeten worden. In dit verband wil ik richting de leden van de VVD-fractie verder gaarne refereren aan de openbare behandeling vorig najaar van de wijziging van de Drank- en Horecawet, waarin op dit punt een identieke formule is gekozen. Met de teleurstellende uitkomsten van het bijgevoegde onderzoek «Tabaksverstrekking aan jongeren» is ook de vraag van deze leden beantwoord of de regering kan toelichten of de tabaksverkopers problemen ondervinden. Hiervoor gaf ik al aan dat deze geconstateerde problemen worden ondervangen door een wettelijk verplichte leeftijdsvaststelling vooraf.

De regering heeft zich diepgaand beraden op de vraag hoe deze wettelijke leeftijdsnorm door de tabakssector ware na te leven en te handhaven. Er is binnen het vorige en huidige kabinet meermalen beraadslaagd over de vraag hoe de bestaande en toekomstige leeftijdsgrenzen in de Drank- en Horecawet, de Tabakswet, de Wet op de kansspelen en voor de gedoogde kleinhandel in soft drugs via coffee shops gehandhaafd moeten worden. Zoals ook in andere verbanden is aangegeven, ligt hier in de eerste plaats een zware verantwoordelijkheid bij de tabaksverkopers zélf. Zij zullen de wet spontaan moeten naleven en dus regelmatig niet voor de eigen portemonnee dienen te kiezen. Wij stellen hen daartoe in staat door te voorzien

in een wettelijk verplichte leeftijdsvaststelling vooraf aan de hand van daartoe geëigende documenten. De vraag van de leden van de fractie van de VVD over de uitvoerbaarheid van deze maatregel moet in eerste instantie dan ook gesteld worden aan de tabaksverkopers zélf: zal de tabaksbranche zich verantwoordelijk gaan gedragen en de leeftijdsgrens van 18 jaar in redelijke mate naleven? De regering heeft daar vooralsnog vertrouwen in.

De formulering van de leeftijdsbepaling in het onderhavige wetsvoorstel richt zich primair op de tabaksverkopers, omdat zij het gewenste effect bij de doelgroep, de jongeren, zullen moeten zien bereiken. De vergelijking met soft drugs dient zich inderdaad aan, dat ben ik met deze leden eens. Tabak is een belangrijke «opstap-drug». Als minder jongeren gaan roken, zal er ook minder geblowd worden. Bij soft drugs is de situatie zo dat de kleinhandel via coffee shops onder bepaalde voorwaarden wordt gedoogd. Eén van die voorwaarden is een leeftijdsgrens van 18 jaar voor de toegang tot coffee shops. Voor tabak stelt de regering voor dat de verkoop aan minderjarigen wordt verboden. Het roken door jongeren beneden 18 jaar wordt als zodanig niet verboden, net zo min als de Opiumwet het gebruik van soft drugs verbiedt. Het moge dus duidelijk zijn dat er sprake is van samenhang in het preventieve genotmiddelenbeleid van de regering. Ik vertrouw erop dat deze reactie van de regering op dit zo belangrijke, door de leden van de fractie van de VVD aangesneden punt op instemming zal mogen rekenen.

Het effectief controleren van de wettelijke leeftijdsgrens is primair de taak van de sector. Ik denk de noodzakelijke monitoring en het wenselijke toezicht van de zijde van de overheid financieel te verwezenlijken door de inzet van extra middelen, bijvoorbeeld uit de meeropbrengst van een hogere tabaksaccijns. Daarnaast is het zo dat de perceptiekosten van het opleggen van bestuurlijke boetes door de Keuringsdienst van Waren zullen worden gedekt uit de opbrengsten van die boetes.

De leden van de VVD-fractie hebben goed begrepen dat de regering van plan is aan het handhavingsplan nog een uitvoeringsarrangement toe te voegen. Hierin zal de bijdrage en taakverdeling tussen de betrokken toezichthoudende instanties duidelijk worden vastgelegd. Dit uitvoeringsarrangement zal klaar moeten zijn zodra dit wetsvoorstel in werking treedt. Bij het opstellen van zo'n uitvoeringsarrangement zal ik conform de wens van deze leden zeker overleg voeren en streven naar samenwerking met de betrokken actoren uit het veld. Zij, de tabaksverkopers, zijn het immers die uiteindelijk in de praktijk de uitvoering moeten verwezenlijken, zo vinden de leden van de VVD-fractie en zo vindt ook de regering.

Wil de belangrijke maatregel van de leeftijdsgrens van 18 jaar het beoogde omvangrijke effect hebben dan moet de naleving hiervan door de tabaksverkopers optimaal zijn. De handhaving van de leeftijdsgrenzen voor genotmiddelen is beschreven in het door de leden van de fractie van D66 gememoreerde handhavingsplan, zij het dat daaromtrent tijdens de openbare behandeling door de Tweede Kamer in het vroege najaar van 1999 van het wijzigingsvoorstel ter aanscherping van de Drank- en Horecawet deels nieuwe inzichten zijn ontstaan. Zo zal de in het handhavingsplan voorziene uitbreiding van de Keuringsdienst van Waren vooralsnog niet plaatsvinden. Met betrekking tot de vraag van de leden van de D66-fractie over de in opdracht van de STIVORO door de Handhaving Adviesgroep gepleegde analyse van de voorgestelde aanpak verwijs ik voor de reactie van de regering op de conclusies daarvan naar het hiervoor gestelde in antwoord op soortgelijke vragen van andere fracties.

Net als diverse andere fracties hebben ook de leden van de fractie van GroenLinks een aantal vragen over de handhavingsmogelijkheden van de onderscheiden bepalingen. In dit verband brengen deze leden naar voren dat we mede afhankelijk zijn van de loyale medewerking van de tabaks-

detailhandel, die eind 1998 gekozen heeft voor het hanteren van een vrijwillige leeftijdsgrens van 16 jaar. Ik onderschrijf dat de spontane naleving van de wettelijke leeftijdsgrens van 18 jaar door de tabaksverkopers van groot belang is, net als bij alle wetgeving waaraan burgers en bedrijven zich moeten houden. Maar er is sprake van een fundamenteel misverstand daar waar deze leden stellen «achten wij het niet zorgvuldig de sector te bruuskeren door 18 jaar verplicht te stellen», want het is in de tijd gezien namelijk precies andersom gegaan: pas nádat de regering een en andermaal, in gemeen overleg met de Tweede Kamer, tot een leeftijdsgrens van 18 jaar had besloten, heeft de tabaksdetailhandel het initiatief genomen tot een leeftijdsgrens van 16 jaar op vrijwillige basis. Kortom, alle goede bedoelingen ten spijt, dit initiatief van de branche heeft bovenal ten doel de standpuntbepaling door de Tweede Kamer over dit wetsvoorstel te beïnvloeden. Ook in andere situaties, zoals bij de verkoop van bier, wijn en krasloten, komt het regelmatig voor dat jonge winkelbedienden aan leeftijdsgenoten de verkoop moeten weigeren. De naleving van die andere wettelijke leeftijdsgrenzen brengt hen niet in een onmogelijk parket, omdat ze «nee» hebben leren zeggen. Vaak ook is dit een element in het introductie- of opleidingsprogramma voor medewerkers van supermarkten.

Ik onderschrijf niet de constatering door de leden van de SP-fractie dat er onder alle betrokkenen veel twijfels bestaan over de handhaving van de leeftijdsgrens van 18 jaar voor de verkoop van tabaksproducten. Een deel der betrokkenen heeft bepaalde twijfels over de vraag of de tabaksverkopers de leeftijdsgrens spontaan goed zullen naleven. In voornoemde gezondheidseffectrapportage staat dat een verkoopverbod voor minderjarigen in andere landen slecht wordt nageleefd (hetgeen overigens niet geheel klopt). Ik verwacht dat dit in Nederland beter zal zijn, omdat de meeste tabaksverkopers onderdeel uitmaken van grote bedrijven (bijvoorbeeld Albert Heijn en Shell) die hun goede naam niet zullen willen verliezen of kleine zelfstandigen zijn met maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef; in de horeca verwacht ik wel een nalevingsprobleem, maar daar zullen dan aanvullende maatregelen – zoals uitvoering van de motie Oudkerk over horecagelegenheden voor jongeren en het beoogde verbod op automaten – op moeten worden ingezet. Bovendien is het ook de bedoeling van de regering om de door de leden van de fractie van de SP gememoreerde strenge condities te scheppen. Daarbij gaan mijn gedachten onder meer uit naar juridisch onderzoek inzake de mogelijkheid van controle in de vorm van «compliance checks» (nalevingscontroles via aankoop pogingen door jongeren boven de 18 jaar, waarvan niet onmiskenbaar duidelijk is dat deze de vereiste leeftijd hebben bereikt) in combinatie met voorlichting en instructies door de branche-organisaties aan de eigen leden en achterban (tabaksverkopers), alsmede het publiekelijk bekendheid geven aan overtredingen. Zoals deze leden op grond van onder meer de gezondheidseffectrapportage terecht concluderen, mag dan het gewenste effect worden verwacht. Inderdaad is in een Amerikaanse studie onder dergelijke condities een aanzienlijke daling van de tabaksconsumptie onder jongeren (tot 50%) waargenomen.

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben hun zorgen over de handhaving van de voorgestelde maatregelen inzake een leeftijdsgrens voor de tabaksverkoop. In aanvulling op al hetgeen hierover in het voorgaande door mij naar voren is gebracht, waarnaar ik korthedshalve verwijs, beperk ik mij hier tot de reactie dat in eerste instantie de verantwoordelijke branche-organisaties een goede spontane naleving door het merendeel van de tabaksverkopers zullen moeten zien te verwezenlijken. In dat geval is met naar verhouding een kleine groep controleurs op adequate wijze een redelijke controle mogelijk door concentratie op de «hot spots», het hanteren van vernieuwende handhavingsmethoden en de

inzet van stevige sancties. Het is niet zo dat het toezicht beperkt zal blijven tot een visuele controle. Met voldoende middelen zal de pakkans voor de in overtreding zijnde tabaksverkopers niet gering zijn. Mijn reactie op het gememoreerde rapport gaf ik hiervoor al en ik vertrouw erop dat dit deze leden heeft weten te overtuigen.

Evenals de regering erkennen de leden van de fractie van de SGP dat een goede spontane naleving van de voorgestelde leeftijdsnorm een extra handhavingsinspanning vereist. In de handhaafbaarheid moet inderdaad in beginsel in voldoende mate zijn voorzien, maar in eerste instantie gaat het veeleer om de opstelling en het verkoopgedrag van de tabaksverkopers. Zij zijn er in belangrijke mate voor verantwoordelijk dat deze wettelijke bepaling niet wordt uitgehold. Op de vraag van deze leden over het rapport van de Handhaving Adviesgroep ben ik hiervoor al ruimschoots ingegaan. De regering onderschrijft de conclusies in dat rapport merendeels niet en heeft deze hiervoor grotendeels weerlegd. Los hiervan zal het voorgestelde handhavingsplan wél worden bijgesteld, namelijk aan de hand van de uitkomsten van de openbare behandeling door de Tweede Kamer van het voorstel van wet tot wijziging van de Drank- en Horecawet.

#### *4.3 Automaten*

In relatie tot het bovenstaande en in samenhang met de voorstellen voor sigarettenautomaten, vragen de leden van de VVD-fractie of de regering van mening is dat het verplaatsen van zulke automaten naar plaatsen onder toezicht niet reeds een bijdrage is om de verkoop van tabaksartikelen via automaten aan jongeren tegen te gaan. Het is de regering niet bekend dat zodanige verplaatsingen op grote schaal hebben plaatsgevonden. Buiten, op de openbare weg hangen in tegenstelling tot vroeger nauwelijks meer tabaksautomaten aan de muur, want die werden steeds opengebroken. Op het eerste gezicht lijkt het alsof verplaatsing van alle tabaksautomaten naar plekken onder toezicht een bijdrage zou kunnen leveren aan een optimale naleving van de leeftijds grens, maar ik ben er eerlijk gezegd niet van overtuigd dat er dan ook écht adequaat toezicht zal worden gehouden. Verder wil ik hierover nu al wel opmerken dat bijvoorbeeld de in casino's geplaatste tabaksautomaten – waar een toegangsleeftijd van 18 jaar geldt – niet zullen hoeven te verdwijnen, zodra de in dit wetsvoorstel opgenomen leeftijds grens in werking treedt. De regering baseert haar oordeel dat de betrouwbaarheid van de onderzoeksgegevens van de automatenbranche dat 10 à 15% van de aankopen van tabak door jongeren gebeurt via automaten niet kan worden vastgesteld op de volgende feiten:

- het gaat hierbij om een schatting door een belangenvereniging;
- ik beschik niet over enig cijfermateriaal ter ondersteuning van de betrouwbaarheid van deze schatting;
- de meeste tabaksautomaten staan in de horeca, waaronder bijvoorbeeld de snackbars, en daar komen meestal nogal veel jongeren.

Naar mijn oordeel is het plausibel te veronderstellen dat de gebruikersgroepen van tabaksautomaten goeddeels samenvallen met de bezoekers-typen van de horeca-inrichtingen waar deze automaten staan opgesteld. Omdat jongeren veelvuldig en massaal bepaalde horecavoorzieningen frequenteren, betekent dit dat de 50% rokers onder hen er dus ook tabak uit de automaten zal betrekken.

#### *4.4 Rookverboden*

De handhaving van rookverboden is een belangrijk onderdeel van de uiteindelijke werking daarvan, zo stellen de leden van de fractie van de PvdA, en zij vragen op welke wijze de Arbeidsinspectie hierbij zal worden

ingeschakeld. Deze leden vragen ook waarom niet wordt overwogen een rechtstreekse boete te geven aan de roker die een rookverbod overtreedt en wat eigenlijk het principiële verschil is tussen handhaving van het verbod op wildplassen en handhaving van het rookverbod. Zij voegen daar aan toe dat ook hier een strafbepaling zou kunnen worden overwogen, waarbij de boete wellicht slechts zou mogen worden opgelegd, indien de overtreder niet bereid is op eerste vordering het roken op die plaats verder na te laten. Hier is een rechtstreeks benadeelde: de niet-roker die zonder rookoverlast van de voorziening gebruik wil maken en in die zin zou in dit geval een betere opsporing kunnen worden verwacht, zo onderbouwen deze leden hun betoog. In reactie op deze suggestie brengt de regering graag het volgende naar voren. Evenals de leden van deze fractie heb ik mij in eerste instantie eveneens afgevraagd of niet ook de individuele overtreder van het rookverbod, de roker, bestraft zou moeten worden. Mede gelet op de plaatsen waar zulke overtredingen plaatsvinden, zal het echter niet goed mogelijk zijn om zo een wettelijke bepaling in redelijke mate te handhaven. Het voor zo'n overtreding uitdelen van een bestuurlijke boete door het personeel of de beheerder van de instelling is niet mogelijk. Verder schat ik in dat bij het bestraffen van de roker zelf er een aannemelijke kans bestaat op een negatieve uitwerking. Uiteraard dient de individuele overtreder wel terstond door het personeel van de instelling, de beheerder zelf of het bezoekende publiek te worden aangesproken op zijn rookgedrag, omdat hij of zij niet alleen een maatschappelijke norm overtreedt, maar ook de huisregels van de instelling die voor een deel wettelijk zijn vastgelegd. Het verschil met wildplassen is dat dit veelal op de openbare weg gebeurt en dat toezicht op de naleving van dit verbod bij de politie ligt, die regelmatig surveilleert en direct tot actie kan overgaan bij constatering van een overtreding. Kortom, de onderhavige suggestie van deze leden biedt naar mijn mening geen soelaas. Het zijn de medewerkers van de Keuringsdienst van Waren die bevoegd zullen worden om daar waar nodig een bestuurlijke boete aan de beheerder van de instelling op te leggen.

Volgens deze leden krijgt het al jaren bestaande rookverbod in allerlei sectoren van de gezondheidszorg en het onderwijs pas de laatste jaren enige geldingskracht. Zij vragen op welke wijze de regering wil bevorderen dat het bestaande rookverbod, inclusief voornoemde te verwezenlijken uitbreiding daarvan, goed wordt nageleefd en of er plannen bestaan voor voorlichtingscampagnes of dat de nadruk zal worden gelegd op de bestuursrechtelijke handhaving. Er is inderdaad een plan voor een voorlichtingscampagne in de maak en er is overleg tussen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de STIVORO, de Keuringsdienst van Waren en beleids- en voorlichtingsmedewerkers van mijn departement ten einde te gelegener tijd (omtrent de inwerkingtreding) zoveel en zo goed mogelijk bekendheid te geven aan alle nieuwe maatregelen van de Tabakswet. De bestuurlijke handhaving is veeleer een nieuw instrument ten behoeve van een betere naleving van de wet. Ik streef naar een zodanige mix van communicatie en sanctionering dat een optimaal nalevingsresultaat ontstaat.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in het onderhavige 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. Zij vragen of de regering hier nader op in kan gaan en of de regering met deze leden niet van mening is dat de overheid in deze een voorbeeldrol dient te spelen. Graag ga ik hier op in. Dit wetsvoorstel heeft als oogmerk wijzigingen in de Tabakswet aan te brengen ten einde het tabaksontmoedigingsbeleid aan te scherpen. Het wetsvoorstel gaat niet over communicatie van (de uitbreiding van) het rookverbod – maar die voorlichting zal er zeker komen, net als over de andere nieuwe maatregelen – maar is wel mede bedoeld om de spontane

naleving en handhaving van het rookverbod (en van de andere wettelijke bepalingen) in het algemeen te verbeteren en te vereenvoudigen, namelijk door de introductie van het nieuwe instrument van de bestuurlijke boetes. Met deze leden ben ik van mening dat de overheid wel degelijk een voorbeeldfunctie heeft en waar dit niet goed (genoeg) tot uiting mocht komen, zal via de geëigende weg moeten worden opgetreden.

#### *4.5 Bestuurlijke boetes*

Hoe effectief een systeem van bestuurlijke boetes ook is, het zal pas goed kunnen werken, als overtredingen van de Tabakswet ook daadwerkelijk op grote schaal worden geconstateerd, dat ben ik helemaal eens met de leden van de fractie van de PvdA. Zij stellen vast dat deze zwakke stee niet wordt opgelost met alleen de wettelijke introductie van het nieuwe instrument van bestuurlijke boetes. Deze leden 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. Ik zeg hier toe dat dit inderdaad mijn bedoeling is. Een goed functionerende klachtenlijn zal namelijk een flinke bijdrage kunnen leveren aan het adequater optreden van de Keuringsdienst van Waren. In een vroeg stadium kan dan ook worden aangegeven of een klacht gerechtvaardigd lijkt of niet. In dat verband horen deze leden graag in meer detail wat de regering in dit verband verstaat onder het op passende wijze op de hoogte brengen van het publiek en de betrokken partijen. Daarmee heb ik willen aangeven het nodig en wenselijk te achten dat er ten tijde van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een omvangrijke instrumentele voorlichtingscampagne plaatsvindt. Hoe de relatie tussen de medewerkers van de op te richten klachtenlijn en de controleurs van voornoemde inspectie precies zal worden, kan ik nu nog niet exact zeggen. Dit zal mede bepaald worden door de vraag of zo'n klachtenlijn bij de inspectie of bij de STIVORO zal worden ondergebracht. In elk geval ligt het voor de hand dat er veel en goed zal moeten worden samengewerkt.

Bij de leden van de PvdA-fractie rijst ook de vraag of de voorgestelde maximumboetes voor het overtreden van de rookverboden niet aan de lage kant zijn voor grote organisaties. Een organisatie als de Luchthaven Schiphol zou er dan voor kunnen kiezen de boetes te betalen, maar het beleid onveranderd te laten, aldus deze leden. Zij vragen ook in hoeverre een opgelegde bestuurlijke boete openbaar is en of wordt overwogen een gericht persbeleid te voeren. De vrees voor calculerend gedrag van grote organisaties kan ik niet delen. Dit gaat namelijk voorbij aan het feit dat in zo'n geval in goed overleg tussen de Keuringsdienst van Waren en het openbaar ministerie kan worden besloten het normale stramien van de bestuurlijke boete te verlaten. Zolang geen bestuurlijke boete is opgelegd, blijft het openbaar ministerie ten allen tijde bevoegd om op basis van de Wet op de economische delicten een overtreding ter afdoening voor te leggen aan de economische strafrechter. Alsdan kunnen de veel hogere boetes (en eventuele bijkomende straffen) van de Wet op de economische delicten worden opgelegd. Los van het voorgaande komt het mij voor dat de in de bijlage bij het wetsvoorstel opgenomen maximale bestuurlijke boetes voor categorie C (oplopend van f 750,- via f 1500,- en f 3000,- tot uiteindelijk f 6000,-) niet te laag zijn. Mocht in de praktijk blijken dat deze boetes niet toereikend zijn om calculerend gedrag te voorkomen, dan zal ik zeker overwegen om bij algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 11c, tweede lid, deze strafmaxima voor de bestuurlijke boetes te doen verhogen. Naar aanleiding van de zinvolle suggestie van deze leden zal ik laten uitzoeken of het tot de mogelijkheden behoort dat opgelegde bestuurlijke boetes openbaar worden gemaakt; dit zou wellicht preventief goed kunnen werken richting andere potentiële overtreders. In dat

verband zou ook het voeren van een gericht persbeleid serieus het overwegen waard zijn.

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, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA verder. Dit zal afhangen van voornoemde nog te nemen beslissing over waar zo'n klachtenlijn wordt ondergebracht. Uit deze vraag spreekt een nuttige suggestie die ik bij de opzet van een en ander zeker in de beschouwing zal betrekken.

De regering kondigt nu al aan het maximum van de bestuurlijke boete voor de overtreding van reclamebeperkingen bij de komende wijziging van de Tabakswet ter implementatie van de EU-richtlijn te zullen verhogen, zo memoreren deze leden correct. Zij koppelen daaraan de vraag aan welk bedrag wordt gedacht. In het volgende wetsvoorstel is voorzien in een verhoging van de maximale bestuurlijke boete tot f 1 000 000,- voor overtreding van de voorgestelde reclamebeperkingen door tabaksfabrikanten, groothandelaren of importeurs. Dit is echter niet een argument om de komende wijziging van de Tabakswet in de huidige te integreren door middel van een nota van wijziging.

De constatering van de leden van de fractie van de PvdA dat het voorgestelde systeem van bestuurlijke boetes niet nieuw is, klopt. In 1994 adviseerde de Commissie Kortmann voor de Toetsing van Wetgevingsprojecten om de bestuurlijke boete over een breed terrein in te zetten ten aanzien van lichtere delicten in het (economisch) ordenings- en bestuursrecht ten einde aldus:

- a. de strafrechtketen van openbaar ministerie en strafrechter te ontlasten, zodat zij meer tijd en aandacht kunnen schenken aan de zwaardere delicten uit het commune strafrecht;
- b. meer recht te doen aan het principe dat ook bestuursorganen zelf een zekere verantwoordelijkheid dienen te dragen voor de handhaving van de op hun terrein gestelde wettelijke voorschriften.

Met deze lijn heeft de regering destijds ingestemd (kamerstukken II, 1993–1994, 23 400 VI).

Graag ontvangen de leden van de fractie van de PvdA een overzicht van de ervaringen met (de invoering van) bestuurlijke boetes op andere terreinen van overheidsoptreden. Op de beleidsterreinen van de sociale zekerheid en de fiscus zijn de ervaringen met bestuurlijke boetes over het algemeen positief te noemen. Medio 2000 begint de Keuringsdienst van Waren van mijn departement op het terrein van de Warenwet met het opleggen van bestuurlijke boetes. De daarbij opgedane praktijkervaring zal behulpzaam kunnen zijn bij het optimaal hanteren van bestuurlijke boetes in het kader van de Tabakswet. Verder mag ik deze leden onder de aandacht brengen dat het kabinet een standpunt over het adviesrapport «Handhaven op niveau» van de Commissie Michiels heeft bepaald en een dezer weken aan de Tweede Kamer zal aanbieden. Zowel dat rapport als het kabinetsstandpunt bevat informatie over de ervaringen met bestuurlijke boetes op diverse terreinen van overheidsoptreden.

Op de vragen van de leden van de fractie van de PvdA omtrent de mix van beide componenten in het systeem en het voorkomen van een opeenstapeling van de beide procedures, zij het volgende opgemerkt. Het is juist dat naast het regime van de bestuurlijke boeten de strafrechtelijke handhaving via de Wet op de economische delicten van kracht blijft. De leden van de PvdA-fractie willen graag precies weten hoe deze twee regimes in voorkomende gevallen op elkaar worden afgestemd. Uitgangspunt is dat overtredingen tegen de regels op grond van de Tabakswet – reclamebeperkingen, etikettering, maximering teergehalte, verkoop- en rookverboden et cetera – in beginsel steeds worden afgedaan met het opleggen van een bestuurlijke boete. Dit stramien doet evenwel niet af aan de bevoegdheid van het openbaar ministerie om via het traject van de Wet op de economische delicten een zaak aan de rechter voor te leggen.

Die bevoegdheid vervalt eerst, indien er een boete is opgelegd (artikel 11b, zevende lid). Anderzijds vervalt de bevoegdheid een boete op te leggen, zodra het onderzoek ter zitting bij de rechter een aanvang heeft genomen (artikel 11b, vijfde lid). Het is dus een kwestie van overleg tussen openbaar ministerie en het betrokken bestuursorgaan of en in hoeverre van het vorengenoemde stramien wordt afgeweken. Slechts in één bijzonder geval kan de overtreding niet volgens het beoogde stramien met een bestuurlijke boete worden afgedaan, maar móet de zaak via het traject van de Wet op de economische delicten aan de rechter worden voorgelegd, namelijk wanneer de voorziene boete aanmerkelijk wordt overschreden door het met de overtreding behaalde economische voordeel (artikel 11b, zevende lid).

Hoeveel tijd is gemoeid met een procedure op grond van de Wet op de economische delicten, zo vragen deze leden ook. Dit verschilt per zaak, maar in het algemeen vergt dit de nodige tijd. Vooral de noodzakelijke prioriteitstelling binnen het openbaar ministerie is hieraan debet. Aan welk onderdeel van 's Rijks kas komen de geheven bestuurlijke boetes ten goede, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA tenslotte. Daarover is interdepartementaal afgesproken dat de perceptiekosten van bestuurlijke boetes worden bestreden uit de opbrengsten daarvan en dat eventuele meeropbrengsten naar de algemene middelen zullen vloeien. In vervolg op het regeringsstandpunt over voornoemd rapport van de Commissie Michiels zullen de veranderingen in de inkomsten- en uitgavenstromen door de introductie van bestuurlijke boetes in kaart worden gebracht en zullen aanbevelingen worden gedaan.

Het invoeren van de bestuurlijke boete als handhavinginstrument voor het tabaksontmoedigingsbeleid roept bij de leden van de VVD-fractie scepsis op. Voor dit nieuwe instrument is vooral gekozen vanwege de wenselijkheid van «lik-op-stuk»-beleid. Het introduceren van bestuurlijke boetes en sancties in allerlei wet- en regelgeving is ook staand regeringsbeleid. Afgelopen najaar heeft de Staten-Generaal mijn wetsvoorstel inzake een soortgelijke introductie van bestuurlijke boetes in de Warenwet als hamerstuk aangenomen. En in het Regeerakkoord is bepaald dat bestuurlijke boetes ook in de Drank- en Horecawet als extra handhavinginstrument zullen worden opgenomen.

In het licht van de eigen verantwoordelijkheid van de roker vragen de leden van de fractie van de VVD de regering om nog eens in het algemeen een onderbouwing te geven van de reden waarom alleen de verkoper van tabaksproducten (en niet ook de jongere onder de 18 jaar) en uitsluitend de beheerder van een openbaar gebouw waar een rookverbod geldt (en niet ook de roker aldaar) met sancties wordt aangepakt. Het antwoord hierop is dat de regering niet wil dat groepen jongeren en rokers «gecriminaliseerd» zouden worden. In aanvulling daarop hecht ik eraan hier te benadrukken dat deze figuur geheel identiek is aan die in het voorstel van wet tot wijziging van de Drank- en Horecawet dat medio oktober 1999 met algemene stemmen door de Tweede Kamer is aanvaard en dat medio april 2000 met algemene stemmen door de Eerste Kamer is aangenomen. De regering kiest hier dus ook duidelijk voor consistentie en harmonisatie van wet- en regelgeving.

Om ervoor te zorgen dat diverse geboden en verboden bij of krachtens de Tabakswet beter worden nageleefd en ook daadwerkelijk worden gehandhaafd, stelt de regering het invoeren van bestuurlijke boetes voor, zo hebben deze leden gelezen. De reden voor de keuze van de bestuurlijke boete is gelegen in het feit dat het strafrecht niet altijd een adequaat of passend middel is; dit geldt specifiek ook voor overtreding van de rookverboden in openbare ruimten. 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, zo vragen deze leden aan de hand van een aantal voor-



beelden uit de praktijk. In het door deze leden gememoreerde voorbeeld wordt niet de roker gestraft, maar de toezichthouder van de openbare bibliotheek; en dan nog alleen wanneer met recht kan worden gezegd dat hij tekortgeschoten is in zijn wettelijke verplichting om toezicht te houden op de naleving van het aldaar geldende rookverbod. Dus als iemand rookt in een openbare bibliotheek waar een rookverbod van kracht is, dan behoort de roker daarop te worden aangesproken door het bevoegd gezag van die bibliotheek. In de praktijk van alledag zal dat bijvoorbeeld de beheerder, een bewakingsbeambte of gewoon de dienstdoende balie-medewerker zijn. Als wel meerdere sigarettenpeuken worden aangevonden in een ruimte waar een rookverbod geldt, maar geen personen die mogelijk de bedoelde sigaretten hebben gerookt, dan zal het niet (meer) mogelijk zijn de roker(s) hierop aan te spreken. Strikt genomen, is er dan echter wel sprake van een niet geheel adequaat toezicht op de naleving van het rookverbod door of namens de beheerder van die openbare ruimte. Deze leden begrijpen het dan ook goed dat het in zo'n situatie in beginsel mogelijk is dat de beheerder van het desbetreffende gebouw een boete opgelegd zou krijgen. Maar ook hier gelden natuurlijk wel de grenzen van het redelijke. Overigens verhoudt dit zich prima met het zo gewenste lik op stuk-beleid. Daarmee wordt juist beoogd de beheerder bewust te maken van de noodzaak van toezicht op naleving van het rookverbod ten einde normovertredend gedrag van de roker te voorkomen, dit in reactie op deze wezenlijk vragen en praktijkvoorbeelden van de leden van de fractie van de VVD.

Overigens ben ik het van harte eens met de constructieve suggesties van de leden van de VVD-fractie om, in het verlengde van het bovenstaande, te bewerkstelligen dat bijvoorbeeld beheerders van openbare gebouwen en werkgevers voorzieningen gaan treffen in hun instellingen en bedrijven – het weghalen van asbakken, het ophangen van rookverbodsborden en dergelijke – ten einde het roken te bemoeilijken en te beletten. Voor beheerders van openbare gebouwen geldt dit overigens al sinds 1 januari 1990 toen het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten in werking trad. Aan het niet voldoen aan die gestelde voorschriften gaan we nu sancties verbinden, namelijk de bestuurlijke boetes.

Als het gaat om de strafrechtelijke handhavingspraktijk van de Tabakswet dan blijken er op jaarbasis niet of nauwelijks processen-verbaal te worden opgemaakt voor overtredingen van de bij of krachtens de Tabakswet gestelde voorschriften. «Als het al tot vervolging komt, bestaat de aanleiding daartoe veelal in het niet willen ingaan van de verdachte op het zogenaamde aanbod tot schikking.», zo valt in de memorie van toelichting te lezen. Hier is sprake van een abuis dezerzijds. Bij nader inzien blijkt deze ene zin, waarover de leden van de fractie van de VVD een terecht vraag stellen, niet van toepassing te zijn op de Tabakswet. Daarom kan de regering in het kader van de Tabakswet niet aangeven waarom verdachten niet willen ingaan op een dergelijk schikkingsaanbod, en om welke overtredingen het in die gevallen gaat.

Verder refereren deze leden aan de stelling van 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. Naar het oordeel van de regering zal een bestuurlijke rechtshandhaving niet tegen dezelfde problemen op lopen. De gedachtegang daarbij is dat bestuurlijke boetes zonder tussenkomst van het openbaar ministerie zullen kunnen worden opgelegd door de Keuringsdienst van Waren, en dat is nu juist het verschil met de situatie waarop de eerste zin van deze alinea betrekking heeft.

In aansluiting op het bovenstaande constateren de leden van de VVD-fractie correct dat het de bedoeling van de regering is om de maximale bestuurlijke boete voor overtredingen van reclamebepalingen te heroverwegen in het kader van het komende wijzigingsvoorstel Tabakswet

ter implementatie van de EU-richtlijn. In dat kader zal ik gemotiveerd aangeven waarom dit maximumbedrag volgens de regering een verhoging tot f 1 000 000,- behoeft.

Het doet me goed dat ook de leden van de fractie van de SP denken dat bestuurlijke boetes een bijdrage kunnen leveren aan de handhaving van de voorgestelde maatregelen. Het constateren van de overtredingen zal in veel gevallen het zwakke punt zijn, zo stellen deze leden. Zij vinden de instelling van een officieel meldpunt noodzakelijk voor de handhaving van de voorgestelde maatregelen. De regering is voornemens de STIVORO in samenwerking met de Keuringsdienst van Waren een meldpunt annex klachtenlijn te laten instellen. Het is mijn voornemen dit meldpunt officieel te laten zijn en het een centrale rol te laten spelen in de zo nodige handhavingsaanpak.

Deze leden vragen tevens of de maximumhoogte van de bestuurlijke boetes voor alle geconstateerde overtredingen wel voldoende afschrikwekkend is, vooral indien grote organisaties de overtreders zijn. Hiervoor gaf ik al aan dat de maxima zullen worden verhoogd, zodra dat in de praktijk nodig mocht blijken te zijn. Voorshands lijken de voorgestelde maximumboetes in de drie categorieën mij echter te volstaan.

Ook de leden van de fracties van RPF en GPV verwachten tot mijn genoegen dat bestuurlijke boetes een goede bijdrage zullen leveren aan het beter handhaven van de rookverboden. De vraag van deze leden over het afschrikwekkende karakter van de voorgestelde maximumhoogtes van de boetes is hiervoor al beantwoord.

De leden van de fractie van de SGP 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 tot mijn voldoening gewaardeerd. Hun vraag over de taken en bevoegdheden van het beoogde meldpunt annex klachtenlijn is hiervoor al beantwoord, althans voor zover dat op dit moment mogelijk is, want een en ander moet zich nog uitkristalliseren. Het is in elk geval wel de bedoeling dat dit meldpunt een centrale functie in het handhavingsbeleid gaat vervullen.

#### *4.6 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. Naar het oordeel van de regering bevat de memorie van toelichting op dit punt al een uitgebreide en voldoende motivering met betrekking tot de waarborging van de rechtszekerheid. Daaraan valt weinig toe te voegen. Deze leden constateren correct dat artikel 11b, eerste lid, erin voorziet 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. Op de vraag van de leden van de fractie van de VVD wanneer het bestuur van een instelling iets kan worden aangerekend, casu quo wanneer er sprake is van nalatigheid, zij het volgende geantwoord. De bepaling in artikel 11b, eerste lid, spreekt niet over «aanrekenen», maar over «toerekenen». Daarbij gaat het niet over persoonlijk gepleegde nalatigheid, maar over wie de overtreding kan worden toegerekend, oftewel wie in strafrechtelijke zin aansprakelijk kan worden gehouden. In de context van de regels ingevolge de Tabakswet is dat vrijwel steeds de rechtspersoon, die verplicht is toezicht te houden of te doen houden op de naleving van de regels. Het antwoord

op de vraag wie binnen die rechtspersoon – natuurlijk persoon A of orgaan B – feitelijk tekortgeschoten is in zijn toezichthoudende taak doet voor de toepassing van deze bepaling en de vaststelling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid niet ter zake.

Gaarne zet ik hier uiteen wat wordt bedoeld met de door deze leden geciteerde passages uit pagina 16 van de memorie van toelichting. Het eerste citaat heeft betrekking op de ruimte bij het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete door het bestuur. Het tweede citaat van deze leden slaat terug op de voorgestelde constructie dat het bestuur aan de hand van praktijkervaringen bepaalt welke overtredingen op welke wijze worden afgehandeld; als voorbeeld moge dienen dat bij een recidiverende tabaksfabrikant (reclame) het toepassen van de Wet op de economische delicten meer voor de hand zal liggen dan bij een gesubsidieerde instelling die het rookverbod overtreedt.

In het algemeen vragen de leden van de VVD-fractie waarom de regering in dit wetsvoorstel de bestuurlijke boete als handhavingsinstrument wil invoeren, terwijl er een algemene discussie gaande is over bestuurlijke boetes in het kader van de Algemene wet bestuursrecht. De suggestie van deze leden om te wachten op de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht met betrekking tot de bestuurlijke boeten acht ik niet aangewezen. Deze suggestie gaat namelijk voorbij aan het feit dat al in 1994 het besluit is genomen om de bestuurlijke boete in een groot aantal wetten in te bouwen, hetgeen inmiddels is geschied en zich nog verder zal voortzetten. Hiervoor ben ik al ingegaan op de hoofdpunten van het daaraan ten grondslag liggende en uit 1994 daterende advies van de Commissie Kortmann om de bestuurlijke boete over een breed terrein in te zetten ten aanzien van lichtere delicten in het (economisch) orderings- en bestuursrecht. De regering ziet dan ook geen reden om voor wat betreft de Tabakswet van deze lijn af te wijken. Bovendien wil ik nú een oplossing bieden voor het ontbreken van adequate sancties en het daardoor ontstane handhavingstekort ten aanzien van de Tabakswet. De regering meent dan ook dat het niet verstandiger zou zijn om de uitkomst van het door deze leden gememoreerde voorontwerp in het kader van de Algemene wet bestuursrecht af te wachten. Met de Warenwet is dat ook niet gebeurd en met de Drank- en Horecawet ben ik het evenmin van plan. Met name met artikel 11b, vijfde en zevende lid, hebben de leden van de VVD-fractie moeite; zij noemen deze voorgestelde bepalingen opmerkelijk. Anders dan deze leden lijken te menen, is er echter geen heersende doctrine in de zin dat niet naast elkaar het strafrechtelijke middel en het bestuursrechtelijke middel mogen worden opgelegd. Het voorgestelde systeem voorziet in beide componenten, waar naar keuze van openbaar ministerie en betrokken bestuursorganen evenwel slechts één van beide wordt gevolgd, en niet beide tegelijk of cumulatief. Deze randvoorwaarde is terug te voeren op beginselen als *una via, nemo bis in idem* en *nemo bis vexari* en als zodanig al gestipuleerd in het meergenoemde rapport (pagina 69) van de Commissie Kortmann en het kabinetsstandpunt (pagina 12) daarop. De onderhavige benadering verhoudt zich overigens goed met het primaat van de bestuurlijke handhaving.

In de bijlage bij het wetsvoorstel worden drie categorieën onderscheiden. Dit is gedaan ten behoeve van het stellen van uiteenlopende maxima voor de bestuurlijke boetes. Het komt mij voor dat deze bijlage verder voor zich spreekt, ook op het punt van de relatie die deze leden leggen tussen de gronden waarop verwijtbare nalatigheid in de praktijk wordt getoetst en de handhaafbaarheid van het tabaksontmoedingsbeleid in het algemeen.

Het verheugt mij dat ook de leden van de fractie van D66 de door de regering gekozen combinatie van bestuurlijke handhaving en strafrechtelijke sanctionering kunnen onderschrijven.

De Keuringsdienst van Waren zal de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bijstaan in het opleggen van bestuurlijke boeten en in

samenwerking met de STIVORO een meldpunt annex klachtenlijn voor rookoverlast instellen. De leden van de D66-fractie zijn blij met dit meldpunt. Met deze leden heb ook ik de opvatting dat een goede bekendheid van het meldpunt bij het grote publiek een voorwaarde is voor de werking en de effectiviteit van het meldpunt. Mensen die een terechte klacht deponderen bij het meldpunt moeten er ook van op aan kunnen dat de Keuringsdienst van Waren actie onderneemt tegen de rechtspersoon die de rookoverlast veroorzaakt of toelaat. Ik onderschrijf deze voorwaarden ten volle en denk de werking van het meldpunt te optimaliseren door het goed te laten bemensen en voldoende budget beschikbaar te stellen. De regering verwacht geen wezenlijke problemen door de omstandigheid dat het voor burgers niet in alle gevallen op het eerste gezicht duidelijk is of een gebouw (rechtspersoon) wel of geen wettelijk verplicht rookverbod heeft op grond van de (voorgestelde) Tabakswet. Immers, een van de voorschriften uit het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten is dat duidelijk kenbaar gemaakt moet worden dat er een rookverbod geldt. Wanneer er dus geen rookverbodsbord of -sticker hangt, dan geldt er ofwel geen rookverbod ofwel men is in overtreding. Voorkomen moet in elk geval worden dat klagers het gevoel zouden kunnen krijgen niet serieus genomen te worden door de Keuringsdienst van Waren. Zullen bijvoorbeeld mensen het meldpunt bellen als er gerookt wordt in een wachtklokaal op het station waartegen het dienstdoende NS-personeel, ondanks klachten, geen actie onderneemt, zo vragen deze leden. Zij voegen daar aan toe dat het voor veel mensen onduidelijk is dat de NS niet onder het regime van de Tabakswet vallen en het begrijpelijk is dat klagers zich in zo'n geval in de steek gelaten voelen. Hierop reagerend stel ik mij voor dat er een adequate voorlichtingsactie komt, opdat voor alle burgers duidelijk wordt waar wel of niet (wettelijke) rookverboden van kracht zijn. In het verlengde daarvan zal het op te richten meldpunt annex klachtenlijn evenzeer een nuttige functie kunnen vervullen. Ik ben op dit moment ook al bezig met het voorbereiden van een campagne rondom de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Zo zal aan het grote publiek ook duidelijk gemaakt kunnen worden in welke sectoren er helaas nog geen rookverboden zijn.

Tenslotte vinden de leden van de D66-fractie het belangrijk dat het meldpunt goed kan functioneren. Ik deel die opvatting van deze leden geheel en zal dan ook voldoende geld uittrekken voor de opzet en het functioneren van een volwaardig meldpunt.

Het bestuursrechtelijke handhavingssysteem is uitgebreid beschreven, maar dat neemt niet weg dat de leden van de fractie van GroenLinks grote aarzelingen hebben over de uitvoerbaarheid. Op de terreinen van de fiscus en de sociale zekerheid zijn redelijk gunstige ervaringen bekend die tot voorbeeld kunnen strekken. De regering is bereid op bescheiden schaal een proefneming te doen uitvoeren, zodat meer vaste grond onder de voeten ontstaat alvorens tot nationale uitvoering over te gaan.

Daar waar de leden van de fractie van GroenLinks opmerken dat roken een vluchtig delict is en zich afvragen of het mogelijk zal zijn de bewijsvoering overtuigend op te zetten, alsmede terecht stellen dat voorkomen moet worden dat een falende handhaving het beleid ongeloofwaardig maakt, bestaat kennelijk het misverstand dat bestuurlijke boetes (ook) gaan worden uitgedeeld aan rokers die roken op plaatsen waar dat niet mag. Dit is echter niet mijn voorstel. De bestuurlijke boetes zijn, voor zover het de overtreding van rookverboden betreft, bedoeld voor de beheerders van openbare gebouwen die het rookverbod niet goed hebben ingevoerd of niet adequaat toezien op de naleving ervan. Het is dus niet nodig de roker op heterdaad te betrappen.

Er is in dit verband niet overwogen het niet-roken beleid op te nemen in sectorale kwaliteitssystemen, zoals ISO-certificering en dergelijke. Ik vermag eerlijk gezegd ook niet precies te begrijpen wat deze leden met

deze suggestie bedoelen. Wel heb ik aangegeven wat de redenen waren om te kiezen voor het systeem van bestuurlijke boetes. Die zijn uitgebreid verwoord in de memorie van toelichting. Overigens ben ik, als de fractie van GroenLinks mij kan duidelijk maken wat men hier precies bedoelt, wellicht gestaafd met voorbeelden, in beginsel bereid te onderzoeken of er hiervoor draagvlak en uitvoeringsmogelijkheden bestaan, want deze suggestie van de leden van de fractie van GroenLinks spreekt mij als zodanig aan. Wel zie ik zo'n optie dan als een buitenwettelijke, in aanvulling op het hier voorgestelde.

## **5 Evaluatie**

Onder verwijzing naar de gezondheidseffectrapportage uit juli 1998, die volgens de leden van de fractie van GroenLinks een solide onderbouwing geeft aan het complex van voorgenomen maatregelen en waaruit duidelijk naar voren komt dat een maximaal effect verwacht mag worden als de voorgestelde combinatie als zodanig wordt ingevoerd, vragen deze leden of de regering bereid is na een aantal jaren een evaluatie van de feitelijke effecten in het vooruitzicht te stellen. Ik ben hiertoe gaarne bereid en vind dit eerlijk gezegd niet meer dan vanzelfsprekend in het kader van de continue ontwikkeling en beoogde intensivering van het tabaksontmoedigingsbeleid, waarbij voortdurend terugkoppeling van de effecten van maatregelen geschiedt. In concreto stel ik mij voor om binnen vier jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een evaluatie van de effecten van de genomen maatregelen te plegen en deze aan de Tweede Kamer voor te leggen.

## **B. ARTIKELSGEWIJS**

### **Algemeen**

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen een toelichting op de ondertekening van het wetsvoorstel door alleen de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De kennelijke indruk van deze leden dat het wetsvoorstel een grote ingreep zou betekenen in de economische structuur van het midden- en kleinbedrijf wil ik hier nuanceren. Wel zal er een invloed op de economische bedrijvigheid in de gehele tabakssector zijn. Het tabaksontmoedigingsbeleid is uit de aard der zaak onderwerp van kabinetsberaad. Daarnaast vloeit uit de Aanwijzingen voor de regelgeving van de minister-president voort dat mede-ondertekening alleen behoort plaats te vinden als daartoe een echte noodzaak bestaat. Dat is hier niet het geval. Overigens is het zo dat in het tabaksontmoedigingsbeleid het gezondheidsbelang prevaleert boven het economisch belang.

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

De leden van de fractie van de PvdA stellen vast dat het wetsvoorstel op 10 april 1999 aan de Tweede Kamer is aangeboden en dat de regering zich voornam één onderdeel op 18 mei 1999 in werking te laten treden. Kan de regering aangeven welk tijdschema zij bij indiening voor ogen had, zo vragen deze leden. De regering verwacht niet dat de bedoelde grondslagen gehanteerd zullen behoeven te worden voor het slaan van algemene maatregelen van bestuur ter beperking van tabaksreclame, behalve dan in het onverhoopte geval dat het Europese Hof van Justitie zou oordelen dat de EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking niet geoorloofd is en er nadien ook niet een gewijzigde richtlijn tot stand zou komen. Mocht dit onwaarschijnlijke scenario zich toch voordoen, dan zal de regering nationale reclamebeperkingen gaan voorstellen en dan zijn de onderhavige grondslagen van groot belang.

Ik heb alle begrip voor de vraag van deze leden naar het tijdschema dat de regering voor ogen had bij het wettelijk beperken van tabaksreclame, maar het moge duidelijk zijn dat door alle vertraging van dit wetsvoorstel het nu niet langer zinvol is daar een antwoord op te geven. Ook ik had liever gezien dat met ingang van 18 mei 1999 de buitenreclame voor tabaksproducten zou zijn verdwenen.

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

De leden van de PvdA-fractie vragen of gespecificeerd kan worden aangegeven welke categorieën van instellingen onder de beperkte uitzondering van het verkoopverbod vallen en of een verkoopverbod voor tabaksproducten ook kan worden opgenomen in de erkenningsregeling van drogisten. Het is ten algemene mijn voornemen zo min mogelijk instellingen onder de paar facultatieve uitzonderingsmogelijkheden in de artikelen 7 tot en met 9 te laten vallen. Laat ik ter illustratie een paar voorbeelden noemen. Bij artikel 7, eerste lid, acht ik het denkbaar te voorzien in een uitzondering voor gevangenen voor volwassenen. In relatie tot artikel 9, vierde lid, lijkt het mij redelijk en voor de hand te liggen om tabaksautomaten wél toe te staan op plaatsen waar minderjarigen niet mogen komen, zoals in casino's.

Als ook de Tweede Kamer kiest voor een verkoopverbod van tabaksproducten in combinatie met geneesmiddelen, dan lijkt het mij het meest in de rede te liggen dat ik daartoe een ontwerp-besluit ga opstellen. Overigens ben ik desgewenst gaarne bereid om te voldoen aan het verzoek van deze leden en uit te laten zoeken of een verbod op de tabaksverkoop zou kunnen worden opgenomen in de erkenningsregeling van drogisten.

In de Verenigde Staten is het regel dat de verkoper om een legitimatiebewijs moet vragen als iemand jonger lijkt dan 27 jaar. In dit wetsvoorstel is in artikel 8 de norm opgenomen dat leeftijdsvaststelling door de tabaksverkoper moet plaatsvinden; dit kan slechts achterwege blijven, indien de aspirant-koper onmiskenbaar de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Het is dus een soortgelijke norm, dit in antwoord op de vragen hierover van de leden van de fractie van de PvdA.

Het verbod op het gratis aanbieden van sigaretten («sampling») is nog niet in andere wetgeving opgenomen. Wel is het momenteel een element in de zelfregulering van de tabaksbranche via de Reclamecode voor tabaksproducten, maar in dat kader blijkt dit verbod op «sampling» niet goed te werken, omdat het wordt overtreden of omzeild. Het nu voorgestelde wettelijke verbod komt dus geenszins «uit de lucht vallen», zoals de tabaksindustrie geheel ten onrechte beweert.

In het kader van de handhaving van de wettelijke minimumleeftijd van 18 jaar denkt de regering vooralsnog niet aan het stand doen brengen van een speciale leeftijdskaart. Net als de leden van de fractie van de VVD ben ik de mening toegedaan dat er op dit moment voldoende documenten bruikbaar zijn om tabaksverkopers in staat te stellen de leeftijd vast te stellen. Bovendien, zo menen deze leden, ligt hier ook een taak voor de bedrijven zelf. Ik kan dat volledig onderschrijven.

De leden van de VVD-fractie zetten vraagtekens bij het voorstel van de regering om ook de indirecte verkoop aan jongeren beneden de 18 jaar te verbieden en vragen hoe de regering dit denkt te controleren. Hierover merk ik op dat deze wettelijke bepaling niets nieuws behelst, want bij de wijziging van de Drank- en Horecawet in het najaar van 1999 heeft de Tweede Kamer met algemene stemmen ingestemd met exact dezelfde figuur. De toen door mij gegeven uitleg op het punt van de naleving door de alcoholverkopers en de handhaving door de toezichhoudende instanties is ook hier van toepassing bij de leeftijdsgrens voor de tabaksverkoop.

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

Hier lezen de leden van de VVD-fractie dat instellingen in de praktijk vaak forse problemen ondervinden met het ophangen van de beschikbaar gestelde rookverbodsborden. Zij vragen de regering aan te geven wat de oorzaak is van dit probleem. Naar mijn oordeel is hier eerder sprake van onwil dan van een echt probleem. De meeste inrichtingen beschikken over een technische dienst, terwijl de verbodstickers en -borden door de STIVORO op verzoek ter beschikking worden gesteld.

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

Moet uit de laatste zin van de artikelsgewijze toelichting worden opgemaakt dat de regering van mening is dat een werknemer in de horeca op geen enkele wijze aanspraak kan maken op bescherming tegen rookoverlast, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA. Als die indruk bij deze leden is ontstaan, dan wil ik die hier proberen weg te nemen. Allereerst moeten we beseffen dat de horeca een complexe sector is bij het beschermen van de niet-roker, of deze nu klant of werknemer is. Zo lang de horeca nog niet is toegevoegd aan de categorieën van instellingen die onder de Tabakswet vallen, genieten de werknemers in deze branche vooralsnog geen wettelijke bescherming tegen tabaksrook op het werk. Nu het voornemen bestaat te komen tot een wettelijk rookverbod voor de gezamenlijke werkplek is het duidelijk dat ook horecawerknemers daarvan zullen moeten kunnen genieten, zij het wellicht niet volledig noch in dezelfde mate als bijvoorbeeld iemand die op kantoor werkt. Het lijkt me namelijk niet eenvoudig om in alle omstandigheden van horecawerkgevers te verlangen dat zij personeel in dienst nemen om te bedienen in het rookvrije gedeelte van de zaak en ander personeel werven dat geen bezwaar heeft tegen het werken in tabaksrook van anderen in het rokersgedeelte.

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 van het bedrijfsleven bij het tegengaan van roken in publieke ruimten. Mocht echter zo'n convenant binnen het betrokken bedrijfsleven niet tijdig tot stand komen of niet goed worden nageleefd, dan zal de regering krachtens artikel 11a, eerste lid, sub d, een besluit nemen. Deze leden vragen aan wat voor soort oorzaken de regering denkt als ze het heeft over het niet kunnen handhaven van een dergelijk convenant en op welke wijze een bestuurlijke boete bovenbedoeld probleem zou kunnen ondervangen. Ik heb hier bedoeld dat bij een tot stand gekomen convenant (resultaatverbintenis) tijdens de looptijd zou kunnen blijken dat de ondertekenaars zich niet aan de daarin opgenomen bepalingen houden of dat de rokers onder het publiek zich weinig aantrekken van de inhoud (rookverbod) en die waarschijnlijk ook niet zouden kennen. Wanneer in zo een denkbare situatie (er is immers in het betrokken bedrijfsleven helaas nog helemaal geen convenant tot stand gekomen) de ondertekenaars die een verplichting op zich hebben genomen geen middelen inzetten om het beoogde doel te bereiken, kunnen bestuurlijke boetes geen uitkomst bieden. De bestuurlijke boetes zijn namelijk geregeld in (de bijlage bij) de Tabakswet en kunnen geen onderdeel vormen van een convenant. Het toezicht op de naleving van een denkbeeldig convenant zou dan ook op een andere manier door het betrokken bedrijfsleven geregeld moeten worden.

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

Het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA of het mogelijk is in het systeem van bestuurlijke boetes een voorziening te treffen, zodat in alle gevallen het wederrechtelijk genoten voordeel wordt

ontnomen, luidt als volgt. Een zodanige afzonderlijke voorziening is niet nodig. Allereerst zal het niet altijd zo zijn dat bij overtreding van de voorschriften ingevolge de Tabakswet een wederrechtelijk voordeel wordt genoten of dat zich dat in harde munt laat uitdrukken. Denk aan het voorbeeld, waarin de waarschuwingen en aanduidingen op een pakje sigaretten niet – zoals de regels voorschrijven – in een voldoende contrastende kleur ten opzichte van de verpakking zijn gezet. Weliswaar een overtreding, maar niet één waarbij onmiddellijk duidelijk is wat precies het wederrechtelijk genoten voordeel is. Voorts heeft de bestuurlijke boete naast de preventief afschrikkende functie mede de bedoeling om het vermeende wederrechtelijk genoten voordeel weg te nemen. Als in een concreet geval niet duidelijk is of de hiervoor omschreven effecten zich in voldoende mate voordoen, kan altijd worden overwogen om van het normale straf van de bestuurlijke boete af te wijken ten gunste van een afdoening via het traject van de Wet op de economische delicten naar het openbaar ministerie en de strafrechter. Indien het duidelijk is dat de voorziene bestuurlijke boete aanmerkelijk wordt overschreden door het met de overtreding behaalde economische voordeel is die afwijking zelfs wettelijk voorgeschreven (artikel 11b, zesde lid).

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

Het sterkt mij dat de leden van de PvdA-fractie van mening zijn dat de enkelvoudige ondertekening de mogelijkheid biedt slagvaardiger op te treden. Hetzelfde vinden deze leden gelden voor het vervallen van (zelden of nooit gebruikte) voorhangprocedures, hetgeen ik ten volle onderschrijf. Hun opvatting dat daarmee wel de noodzaak groter wordt om regelmatig te rapporteren aan de Tweede Kamer over de voorbereiding, ontwikkeling en voortgang van het tabaksontmoedigingsbeleid deel ik. Het roken van tabaksproducten is zo'n belangrijke doodsoorzaak dat in het kader van de versterking van de «public health» op mijn departement inderdaad geconcludeerd kan worden dat in elke kabinetsperiode een Tabaksnota zal worden aangeboden. Daaraan voeg ik voor alle duidelijkheid toe dat het uiteraard niet de bedoeling kan zijn dat er steeds een periode van drie jaar ligt tussen de aanbieding van een beleidsnota en de indiening van het daarop gebaseerde wetsvoorstel ter aanscherping van de Tabakswet. In dit speciale geval waren daarvoor echter goede redenen, die ik aan het begin heb aangevoerd.

### **Onderdeel N (artikel 18)**

De vraag van de leden van de fractie van de PvdA naar het verband tussen richtlijnen van de EU en het op te heffen EU-programma ter bevordering van de voorlichting over kanker laat zich als volgt beantwoorden. Richtlijnen behelzen wettelijke maatregelen en richten zich tot de EU-lidstaten, die richtlijnen in nationale wetgeving moeten omzetten. Het EU-programma ter bestrijding van kanker daarentegen is één van de vier «public health»-programma's van de Europese Commissie, waarbij budget wordt verstrekt aan gehonoreerde projectvoorstellen van particuliere en maatschappelijke organisaties. Vanzelfsprekend is er wel enig verband tussen het een en het ander, namelijk daar waar algemeen erkend wordt dat roken de belangrijkste oorzaak van kanker is en er dus ook prioriteit moet worden gegeven aan een hoog beschermingsniveau bij het harmoniseren van de interne markt voor tabaksproducten.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
E. Borst-Eilers



Jaarlijks berekent de STIVORO de totale sterfte in Nederland die aan roken kan worden toegeschreven. Hierbij wordt uitgegaan van de sterfte-registratie door het Centraal Bureau voor de Statistiek. Van vier groepen ziekten (longkanker, coronaire hartziekten, COPD/CARA en beroerte) is bekend dat ze in sterke mate toe te schrijven zijn aan roken. Tot 1992 werden hiervoor schattingen van de Wereldgezondheidsorganisatie gebruikt. Sinds 1993 zijn de schattingen afkomstig van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne. In 1997 kwam de tweede Volksgezondheid Toekomst Verkenning uit met een geactualiseerde berekening van de sterfte aan de vier voornoemde aandoeningen. Hierin zijn voor het eerst ook gegevens over ouderen (60 +) opgenomen. Vorige berekeningen hadden alleen betrekking op de sterfte onder 20 tot 60 jarigen. Voortaan zal de STIVORO de sterftcijfers berekenen over alle volwassenen van 20 jaar en ouder, inclusief de groep 60+.

Voorals gevolg van de nu verdisconteerde lagere prevalentie van roken onder personen ouder dan 60 jaar (met name onder vrouwen) is de afgenomen bijdrage van roken aan de totale sterfte (in 1990 29 000 en in 1994 23 000) een opvallend verschil met de Volksgezondheid Toekomst Verkenning uit 1993. Nu valt 49% van de sterfgevallen van mensen boven de 20 jaar aan het roken toe te schrijven; dit was 60% volgens de oude berekening. Desalniettemin behoort Nederland met dit lagere percentage nog steeds tot de top van de Westerse landen voor wat betreft de bijdrage van roken aan de totale sterfte.

In het jaarverslag 1998 van de STIVORO is berekend dat er in dat jaar ten minste 23 373 mensen overleden door het roken. Dit aantal moet als een ondergrens worden beschouwd, omdat sterfte door een aantal andere vormen van kanker buiten beschouwing is gelaten. In de medische vakliteratuur worden de volgende vormen van kanker met roken in verband gebracht: kanker aan de mondholte, de keel, de slokdarm, de blaas, de alveesklieer en de baarmoederhals.

Ook de sterfte door passief roken is in deze berekening buiten beschouwing gelaten. In de afgelopen jaren is wetenschappelijk steeds duidelijker geworden dat ook passief roken (mee roken) ziekte en sterfte kan veroorzaken, met name door een verhoogd risico op longkanker en hart- en vaatziekten. Volgens schattingen van het Nederlands Kanker Instituut overlijden jaarlijks 110 tot 270 mensen in Nederland aan longkanker ten gevolge van passief roken. Van de sterfte vanwege passief roken door andere ziekteoorzaken zijn geen nauwkeurige schattingen bekend.

**I. Algemeen**

1. Een nieuwe Tabaksnota II van het volgende (= huidige) kabinet, inclusief een inventarisatie van bewezen effectieve maatregelen en een implementatieplan, ter verdere aanscherping van het tabaksontmoedigingsbeleid.  
Ter verwezenlijking van voornoemde afspraak in het Regeerakkoord en conform eerdere toezeggingen zal ik ernaar streven in het voorjaar van 2001 een Tabaksnota II aan de Tweede Kamer aan te bieden. Hierin zal het gehele beleidsspectrum aan de orde komen en er zullen nieuwe aanvullende maatregelen worden voorgesteld om het roken verder terug te dringen.
2. Een adviesaanvraag aan de Gezondheidsraad over de verdere ontwikkeling van het tabaksontmoedigingsbeleid in het algemeen en het rapport «Growing up tobacco free» van het «Committee on preventing nicotine addiction in children and youths» van het Institute of Medicine uit de Verenigde Staten in het bijzonder.  
Bij nader inzien heb ik er van afgezien om deze adviesaanvraag te doen, omdat de wetenschappelijke bevindingen over de gezondheidsschade van roken al voldoende duidelijk zijn en aangezien de Gezondheidsraad niet het eerst aangewezen orgaan is om over beleidsontwikkeling als zodanig te adviseren, alsmede omdat diverse adviesaanvragen op andere beleidsterreinen opportuun waren.

**II. Meer niet roken-voorlichting en preventie**

3. Intensievere voorlichting aan jongeren.  
Dit voornemen is gerealiseerd per 1 januari 1997 toen er jaarlijks f 1 mln. structureel extra beschikbaar kwam voor tabakspreventie door de STIVORO als gevolg van het amendement van het lid Van Blerck op de ontwerp-begroting 1997 van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).
4. De oprichting van een «Platform Preventie Jeugdroken» door de tabaksbranche.  
Dit voornemen is (nog) niet gerealiseerd. Naar ik destijds begrepen heb, heeft de tabaksbranche de verwezenlijking van dit initiatief opgeschort, omdat de regering in gemeen overleg met de Tweede Kamer eind 1996 heeft besloten om de tabaksaccijns te verhogen. Pas op 14 juni 1999 heb ik van de tabaksbranche vernomen dat men nog steeds aan het inlossen van deze toezegging wil (gaan) werken. Sedertdien heb ik evenwel nog geen voorstel voor een initiatief van de sector mogen ontvangen.
5. Streven naar een gezamenlijke inspanningsverplichting van het rijk, de provincies, de gemeenten (GGD'n), gesubsidieerde organisaties en het maatschappelijk middenveld inzake intensivering van tabakspreventie.  
In het kader van haar Maatschappelijk Actieplan heeft STIVORO – met wisselend succes – een aantal initiatieven genomen en enkele activiteiten ter zake in gang gezet. De betrokkenheid van gemeenten en maatschappelijke organisaties bij tabakspreventie behoeft een verdere stimulans. Er is in het kader van de naleving van het rookverbod overleg geweest tussen de inspectie Gezondheidsbescherming, Waren & Veterinaire Zaken en de Vereniging van Nederlandse

Gemeenten. Verder zal ik onder meer nagaan hoe tabakspreventie kan worden gestimuleerd in het kader van het in gang gezette traject ter versterking van de lokale openbare gezondheidszorg. In de Tabaksnota II zal ik ook terugkomen op dit punt.

6. Het organiseren van een actie «Rookvrije school». Door de constructieve medewerking van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en de slagvaardige inbreng van STIVORO is deze actie destijds al vrij snel georganiseerd. De Tweede Kamer is daar toen op 27 november 1996 over geïnformeerd via de notitie «Naar een rookvrije school» (kamerstukken II, 1996–1997, 24 743, nr. 14) van de toenmalige Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
7. De introductie van de minimale interventiestrategie ter ondersteuning van stoppen met roken in de nascholing van huisartsen door de STIVORO in samenwerking met de Landelijke Huisartsenvereniging en het Nederlands Huisartsen Genootschap. Dit project zou ik willen bestempelen als een «work in progress». Nu er meer nicotine vervangende middelen en andere geneesmiddelen ter bevordering van het stoppen met roken op de markt komen, is er bij de vele rokers die eigenlijk zouden willen stoppen een gestaag groeiende behoefte aan korte interventies door de huisarts.
8. De invoering van de minimale interventiestrategie in de huisartspraktijk. Hiermee is gestage voortgang geboekt. De minimale interventiestrategie ter bevordering van het stoppen met roken vormt nu een integraal onderdeel van een pilot-project gericht op implementatie van preventie van hart- en vaatziekten bij hoogrisicogroepen in de huisartsenpraktijk. In de loop van dit jaar zal ik een besluit nemen over verdere landelijke invoering van deze hart- en vaatziektenpreventie (inclusief de minimale interventiestrategie). In de komende Tabaksnota II zal ik uitgebreid ingaan op de beoogde landelijke invoering van de minimale interventiestrategie. Stoppen met roken levert namelijk directe gezondheidswinst op. Het bevorderen van stoppen met roken is dus uitermate belangrijk in een strategie van tabaksontmoediging. In termen van gewonnen gezonde levensjaren is het zelfs de meest kosten-effectieve medische interventie die er bestaat.
9. Naar aanleiding van een suggestie vanuit de Tweede Kamer in overleg met NOC\*NSF komen tot afspraken met de sportsector ten einde het roken in sportkantines te verminderen. Hiertoe zijn destijds verkennende besprekingen gevoerd, maar dit initiatief is (nog) niet van de grond gekomen. Het moge duidelijk zijn dat in deze belangrijke sector opnieuw een inspanning gepleegd zal moeten worden. In de komende beleidsnota «Sport en Gezondheid», die op 3 november 1999 door de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is toegezegd, zal ook worden ingegaan op het verminderen van het roken onder sporters en in sportkantines. Zo nodig zal ik hier in de Tabaksnota II ook nog op terugkomen.

### **III. Reclamebeperking door tabaksbranche via aan te scherpen Reclamecode voor tabaksproducten (periode tot afloop code per 18 mei 1999)**

10. Geen niet-audiovisuele reclame in bioscopen (met uitzondering van regulier tabakspromotiemateriaal voor verkooppunten). In het kader van de per 1 april 1997 aangescherpte Reclamecode voor tabaksproducten heeft de tabaksindustrie er van afgezien om de

eindigende audiovisuele bioscoopreclame voor tabaksproducten te substitueren door niet-audiovisuele promotie.

11. Een meetsystematiek van de tabaksbranche voor het vooraf kunnen vaststellen van het bezoekersprofiel (percentage jongeren) van evenementen.  
Het oogmerk hiervan was dat er tussen tabaksbranche en rijksoverheid overeenstemming moest komen over een zodanige preventieve toetsingsmethode dat er niet langer tabakspromotie zou worden bedreven bij evenementen waar naar verhouding veel jongeren komen. Deze afspraak uit de Tabaksnota van 1996 is door de sector niet tot mijn tevredenheid uitgevoerd.
12. Geen tabaksreclame bij evenementen met meer dan 25% minderjarigen.  
Volgens de tabaksbranche is deze afspraak verwezenlijkt in het kader van hun aangescherpte Reclamecode voor tabaksproducten.
13. Geen tabaksaffiches meer bij scholen, op jongerenlocaties en in de vervoersstromen van minderjarigen.  
Volgens de tabaksbranche is hieraan gevolg gegeven sinds de inwerkingtreding per 1 april 1997 van de aangescherpte Reclamecode voor tabaksproducten.
14. Een definitieve verbodslijst voor gratis en vrij verkrijgbare publicaties.  
Bij de uitwerking van de afspraken over de aanscherping van de Reclamecode voor tabaksproducten in het voorjaar van 1997 is door de tabaksbranche ook een lijst van gratis en vrij verkrijgbare publicaties voorgesteld, waarin men geen reclame meer zou maken. Deze lijst is nimmer in onderlinge overeenstemming vastgesteld.
15. Geen reclamevoorwerpen noch «premiums», die jongeren aanspreken.  
Deze afspraak is eveneens verwerkt in voornoemde zelfreguleringscode.
16. Restricties voor collectieve acties.  
De tabaksbranche heeft destijds aangegeven een nadere bepaling ter zake te zullen opnemen in de aan te scherpen code.
17. De instelling van een orgaan conform het model van de Keuringsraad voor Openbare Aanprijzing van Geneesmiddelen ten behoeve van preventieve toetsing, toezicht en handhaving van alle tabaksreclameuitingen.  
Deze afspraak is door de sector niet gerealiseerd.
18. Evaluatie van het functioneren van voornoemd orgaan.  
Pro memorie.
19. Het bepalen van een regeringsstandpunt over de tweede branche-evaluatie van de werking van de aangescherpte Reclamecode voor tabaksproducten.  
Dit is gedaan in het kader van de afweging met het oog op de bepaling (heroverweging) van het Nederlandse standpunt over het toen voorliggende richtlijnvoorstel inzake reclamebeperking van de Europese Commissie. Een en ander is geschied in gemeen overleg met de Tweede Kamer.  
De voornaamste slotsom was toen dat de Reclamecode voor tabaksproducten niet toereikend was om een betekenisvolle bijdrage te kunnen leveren aan het tabaksontmoedigingsbeleid van de regering.

20. Uitvoering van de motie van het lid Oudkerk: «voorbereidingen treffen voor een regeling die op grond van de Tabakswet buitenreclame verbiedt» (kamerstukken II, 1996–1997, 24 743, nr. 10).  
In het onderhavige wetsvoorstel is hiertoe een grondslag voor een algemene maatregel van bestuur opgenomen. Korthedshalve verwijs ik naar de memorie van toelichting over dit element.  
Ik besef echter ten volle dat daarmee niet is voldaan aan de wens van de Tweede Kamer, zoals tot uiting komend in de strekking van de motie, om een verbod op buitenreclame na afloop van de Reclamecode voor tabaksproducten per 18 mei 1999 in werking te laten treden. De verklaring daarvoor is tweërlei: in de eerste plaats is deze gelegen in de vertraging bij de procedure van voorbereiding van dit wetsvoorstel (zie het begin van deze nota naar aanleiding van het verslag); in de tweede plaats is het treffen van voorbereidingen voor een verbod op buitenreclame in de loop van 1997 (en nadien) als het ware «ingehaald» door de nieuwe situatie inzake de mogelijkheid van totstandkoming van een EU-richtlijn inzake tabaksreclamebeperking, waarvan succesvol gebruik is gemaakt.  
Sindsdien is de situatie zo dat het niet langer in de rede lag om buitenreclame voor tabaksproducten eerder te verbieden dan de totale beperking van tabaksreclame, zoals is voorzien in het komende wijzigingsvoorstel van de Tabakswet ter implementatie van voornoemde richtlijn.  
Overigens wijs ik er daarbij ook op dat de branche de Reclamecode voor tabaksproducten op voornoemde datum niet beëindigd heeft.
21. In overleg met de tabaksindustrie nagaan of de opties «verbod op buitenreclame» en «buitenreclame in zwart-wit» opportuun zouden zijn.  
Deze suggestie vanuit de Tweede Kamer bleek destijds niet op veel sympathie bij de tabaksbranche te kunnen rekenen. Mijnerzijds is er verder dan ook niet veel energie gestoken in het exploreren van deze opties.
22. Aanpak van de indirecte en parallelle reclame.  
Zodra in de loop van 1997 duidelijk werd dat er een reële kans bestond op de totstandkoming van een EU-richtlijn ter beperking van tabaksreclame is er geen prioriteit meer gegeven aan het op nationaal niveau aanpakken en inperken van reclame, promotie en marketing voor producten en diensten als «Marlboro Classics» (kleding), «Camel Boots» (schoenen) et cetera. De richtlijn bevat ter zake name-lijk effectieve bepalingen.

#### **IV. Meer rookverboden**

23. Optimalisering van de naleving van het rookverbod in openbare ruimten middels meer toezicht en een betere handhaving.  
De Keuringsdienst van Waren (voorheen inspectie Gezondheidsbescherming, Waren & Veterinaire Zaken) besteedde in de afgelopen jaren meer aandacht aan klachten uit de samenleving over het niet respecteren van het wettelijk verplichte rookverbod. Er zijn ook rapportages van deze inspectie verschenen over de – niet altijd even beste – naleving van het rookverbod in gezondheidszorginstellingen en gemeentehuizen. Verder mag ik verwijzen naar de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel.
24. Inschakeling van andere rijksinspecties bij het toezicht op de naleving van het rookverbod voor openbare gebouwen.  
Dit voornemen is in zoverre verwezenlijkt dat de Onderwijsinspectie sedert 1 februari 1997 bij haar reguliere bezoeken aan onderwijsin-

stellingen óók de naleving van het rookverbod betreft en niet-naleving of klachten meldt aan de Keuringsdienst van Waren. De Arbeidsinspectie vond een dergelijke rol niet passen in haar nogal aan veranderingen onderhevig geweest takenpakket en niet-repressieve taakstelling.

25. Een antwoordbrief van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en melding bij het bevoegd gezag (= Keuringsdienst van Waren) in reactie op iedere burgerbrief met een terechte klacht over niet-naleving van het wettelijke rookverbod.  
Sinds het verschijnen van de Tabaksnota in het voorjaar van 1996 krijgt iedere burger, die mij hierover schriftelijk benadert, een door of namens mij ondertekende antwoordbrief. Alle klachten (telefonisch of schriftelijk) worden door de Keuringsdienst van Waren afgehandeld. Burgers met klachten over het niet naleven van het wettelijke rookverbod kunnen desnoods of desgewenst anoniem bellen naar een gratis telefoonnummer. Deze continue activiteit vergt de nodige inspanning op het departement en bij de Keuringsdienst van Waren, maar werpt regelmatig positieve resultaten af. Geleidelijk aan ontstaat er zo steeds meer bekendheid met en komt er duidelijkheid over (de reikwijdte en werkingssfeer van) het rookverbod krachtens de Tabakswet. De daaronder vallende instellingen zullen aldus het rookverbod naar verwachting beter gaan respecteren.
26. Invoering van een rookverbod in gesubsidieerde instellingen voor kunst en cultuur.  
De grondslag voor een zodanige maatregel maakt onderdeel uit van het onderhavige wetsvoorstel.
27. Informatie verstrekken aan de Tweede Kamer over de introductie van bestuurlijke boetes.  
In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is ter zake een uitgebreide motivering opgenomen.
28. Sancties voor beheerders in geval van niet-naleving of handhaving van het rookverbod in de onder hun gezag vallende openbare gebouwen.  
De voorgestelde sancties (bestuurlijke boetes) richten zich inderdaad op beheerders van openbare gebouwen (en niet op de rokende bezoeker of werknemer). Het bevoegd gezag van openbare gebouwen kan natuurlijk wel zelf besluiten tot andere (niet-wettelijke) sancties, die de beheerders van de gebouwen dan kunnen treffen richting rokers die zich niet aan de wet houden.
29. Het schrappen van de uitzonderingen in de vorm van 1/3 tijd en 1/3 ruimte voor het rookverbod.  
Deze maatregel is gerealiseerd met de inwerkingtreding van het gewijzigde Besluit beperking en verkoop tabaksproducten. Inmiddels is gebleken dat er nu in de praktijk meer duidelijkheid is ontstaan. Als het bevoegd gezag van een openbaar gebouw in de voor het publiek toegankelijke of de voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimten nog ergens roken wil toestaan, dan zal men daartoe moeten voorzien in een separate rookkamer («gedoogruimte»). Bij de eerstvolgende wijziging van deze algemene maatregel van bestuur zal ik nader ingaan op de uitzonderingsmogelijkheden.
30. Onderzoek naar en overleg over de invoering van rookverboden in de voor het publiek toegankelijke ruimten van bedrijven met een publieksfunctie (treinen, postkantoren, bankfilialen et cetera).

Dit voornemen heeft tot nu toe helaas niet bijster veel opgeleverd en is daarom voor de regering aanleiding geweest om in dit wetsvoorstel ter zake een grondslag voor een facultatieve algemene maatregel van bestuur voor te stellen.

31. Uitvoering door de Arbeidsinspectie van een monitoronderzoek naar maatregelen tegen passief roken op de werkplek.  
Dit voornemen is gerealiseerd en de rapportage in de vorm van het monitor-onderzoek «Roken op het werk» met daarin de bevindingen van de Arbeidsinspectie is op 1 december 1998 door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid mede namens mij aan de Tweede Kamer aangeboden.
32. Informatie aan de Tweede Kamer over de uitkomsten van het overleg tussen de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport inzake een eventuele aanscherping van de Arbeidsomstandighedenwet (specifieke bepaling over rookvrije, gezamenlijke werkplek).  
Dit overleg heeft er uiteindelijk in geresulteerd dat in dit wetsvoorstel een grondslag voor een zodanig besluit is opgenomen. Met andere woorden: er is voor de bescherming van de niet-rokende werknemer gekozen voor een nadere regeling in het kader van de Tabakswet en niet in de Arbeidsomstandighedenwet. Deze laatste wet heeft vooral betrekking op bedrijfsgebonden (gezondheids)risico's.
33. Het in de Tabakswet opnemen van een grondslag voor een facultatieve algemene maatregel van bestuur inzake een rookverbod in Nederlandse passagiersvluchten.  
Dit wetsvoorstel bevat zo'n grondslag.
34. Te zijner tijd toetreden tot de multilaterale ICAO-overeenkomst met betrekking tot rookvrije vluchten.  
Zodra dit wetsvoorstel in werking is getreden, zal ik in samenspraak met de Minister van Verkeer en Waterstaat bezien of dit voornemen nog opportuun is.

## **V. Beperking tabaksverkoop**

35. Een verbod op de tabaksverkoop aan minderjarigen.  
Deze maatregel is een belangrijk onderdeel van dit wetsvoorstel.
36. Een introductiecampagne ter gelegenheid van de invoering van de consumentenleeftijdsgrens.  
Het zal te zijner tijd nodig blijken om volop voorlichting te geven over de invoering van de wettelijke consumentenleeftijdsgrens voor de tabaksverkoop. Een introductiecampagne rondom de inwerkingtreding van de gehele nieuwe Tabakswet zal dan ook zeker in een duidelijke behoefte voorzien. Mogelijk zal een initiatief in samenwerking met de tabaksverkooppunten tot stand kunnen komen.
37. Een verbod op de tabaksverkoop in overheidsgebouwen.  
Deze maatregel is een element in het wetsvoorstel.
38. Een plan van aanpak maken voor de uitvoering van de motie van het lid Marijnissen: «... in elk geval geen tabaksverkoop meer in drogisterijen en sportgelegenheden, alsmede te zijner tijd tabaksverkoop alléén via speciaalzaken; voor dat laatste een plan van aanpak maken ...» (kamerstukken II, 1996–1997, 24 743, nr. 5).  
«Het moge duidelijk zijn dat zo'n plan van aanpak er nog niet ligt.», aldus de memorie van toelichting daarover. Ik wil hier ook niet

verhelen dat het binnen het vorige kabinet niet goed mogelijk bleek de daartoe strekkende besluitvorming tot stand te brengen.

Wat dat betreft, geeft het onder stuk nummer 4 al op 1 juli 1999 ingediende amendement van het lid Kant blijk van een politiek gesproken logische en zuivere lijn. Dat amendement strekt ertoe bij algemene maatregel van bestuur tabaksspecialzaken aan te wijzen, die twee jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel als enige verkooppunten dan nog tabak mogen verkopen.

Het geleidelijk aan terugdringen van de tabaksverkoop spreekt mij ten algemene aan, zeker ook in het licht van de nodige handhaving van de leeftijdsgrens. Het amendement van het lid Kant heeft ook de charme van de eenvoud, want een vergunningstelsel – met de daarmee samenhangende administratieve lasten – is zodoende niet nodig.

Op dit punt wil ik de toezegging van de regering uit de memorie van toelichting herhalen: «Het door de Tweede Kamer gevraagde plan van aanpak voor de beperking van het aantal tabaksverkooppunten zal een onderdeel kunnen vormen van een nieuw tabaksactieplan dat destijds al in de Tabaksnota is toegezegd.». Ik zal ernaar streven de nieuwe Tabaksnota II in het voorjaar van 2001 aan de Tweede Kamer aan te bieden.

39. Kwantitatieve informatie over tabaksautomaten naar de Tweede Kamer in relatie tot de aangehouden motie van het lid Oudkerk: «... tabaksautomaten binnen 1 jaar verwijderen uit horecagelegenheden waar veel jongeren komen» (kamerstukken II, 1996–1997, 24 743, nr. 9).
- Bij nader inzien leek het de regering destijds beter deze informatie te verstrekken in combinatie met dit wetsvoorstel, dit gezien de sterke samenhang. Daarom is deze toezegging pas gestand gedaan in de memorie van toelichting (zie de pagina's 5 – 6, 12 en 21).
- Ik vertrouw erop dat de daar gegeven informatie voor de Tweede Kamer vooralsnog volstaat om een standpunt te kunnen bepalen over bovengenoemde motie en over de vraag hoe nu verder met automaten zal moeten worden omgegaan.

## **VI. Accijnzen en prijzen**

40. Een hogere tabaksaccijns.
- Deze maatregel is gerealiseerd door het stapsgewijs verhogen van het accijnstarief voor tabaksproducten in het begin van 1997, 1998 en 1999.
- Nu is het zaak ook op dit punt vooruit te kijken. Ik wil in overleg met de Minister en de Staatssecretaris van Financiën en binnen het kabinet kijken naar de mogelijkheid en werken aan de voorbereiding van een verdere verhoging van de tabaksaccijns. Dit spoort ook goed met één van de hoofdlijnen van het Belastingplan van het kabinet, namelijk een verschuiving van de directe naar de indirecte belastingen.
41. Overleg tussen de ministeries van Financiën en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport naar aanleiding van de op 9 oktober 1996 tijdens de Algemene Financiële Beschouwingen 1997 ingediende (doch sindsdien aangehouden) motie van het lid Van Dijke inzake «... tabaksreclame via fiscale weg ontmoedigen» (kamerstukken II, 1996–1997, 25 000, nr. 41) teneinde ter zake te komen tot een fiscaal voorstel aan de Tweede Kamer.
- Het interdepartementale overleg heeft niet geresulteerd in een fiscaal voorstel ter zake. De motivering daarvan en het standpunt van de



regering over de motie is opgenomen in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel (zie pagina 3).

42. Aanpak van de smokkel en illegale handel in sigaretten door een beter toezicht van de douane.  
Bij de ministeries van Financiën en Economische Zaken, die hierbij het voortouw hebben, is destijds aangedrongen op meer prioriteit voor het bestrijden van de verontrustende toename van de smokkel van sigaretten. Inmiddels blijkt de scanapparatuur in de Rotterdamse haven de investering waard te zijn en zijn nut te bewijzen; er worden meer partijen smokkelsigaretten ontdekt.  
Het moge duidelijk zijn dat een steviger aanpak van de sigaretten-smokkel ook een sterke internationale dimensie kent. Er zijn in de afgelopen tijd aanwijzingen gekomen voor de betrokkenheid van bepaalde mondiaal opererende tabaksfabrikanten bij de smokkel van sigaretten.

## VII. Productregulering

43. Aanduidingseisen voor shag conform die voor sigaretten; dat wil zeggen: een wettelijk verplichte vermelding van de teer- en nicotinegehaltes op de verpakking van kerftabak – een en ander te bepalen aan de hand van een bij de specifieke eigenschappen van het product aansluitende meetmethode – door middel van een wijziging van de algemene maatregel van bestuur inzake etikettering van tabaksproducten.  
Deze maatregel is nog steeds niet gerealiseerd en dat valt toe te schrijven aan het feit dat de internationale (kerf)tabaksindustrie er in het afgelopen decennium niet in is geslaagd om via de daartoe geëigende kanalen en haar (inter)nationale gremia een gestandaardiseerde meetmethode overeen te komen.  
Tegen deze achtergrond heb ik mij onlangs beraden op de (juridische) mogelijkheden voor nadere maatregelen teneinde te verwezenlijken dat óók op shag de teer- en nicotinegehaltes verplicht vermeld worden. Sinds kort beschikt de kerftabakindustrie zelf over een door het Co-operation Centre for Scientific Research relative to Tobacco ontwikkelde meetmethode voor het bepalen van de teer- en nicotinegehaltes in shag. Het technische rapport inzake deze meetmethode is bij de ISO ingediend ten behoeve van verdere ontwikkeling tot een gestandaardiseerde norm. Dit zal naar alle waarschijnlijkheid echter nog geruime tijd vergen en ik wil daar uit een oogpunt van de noodzaak van consumenteninformatie (vergelijk sigaretten) niet langer meer op wachten. Daarom zal ik aan de hand van de hiervoor bedoelde ontwerp-ISO-norm en een ISO «Working Draft» deze kwestie nu (nationaal) gaan regelen door middel van wijziging van het Aanduidingenbesluit tabaksproducten en van het Besluit teergehalte sigaretten.
44. «Modernisering» van de wettelijk verplichte waarschuwingsteksten op pakjes sigaretten en shag conform het verzoek van de Tweede Kamer.  
Dit voornemen is toentertijd niet gerealiseerd, omdat uit een nadere analyse bleek dat de nationale bevoegdheid en mogelijkheden om de waarschuwingsteksten in Nederland aan te scherpen beperkt zijn. Een dergelijke benadering zou namelijk een handelsbelemmering in het kader van de interne markt hebben kunnen opleveren. Anders gesteld: etikettering van tabaksproducten is primair een communautaire bevoegdheid.  
In dit verband heb ik trouwens wel goed nieuws te melden. Op 16 november 1999 heeft de Europese Commissie ingestemd met een

richtlijnvoorstel inzake scherpere regulering van tabaksproducten. Vervolgens heeft de verantwoordelijke Commissaris Byrne dit richtlijnvoorstel gepresenteerd tijdens de EU Gezondheidsraad van 18 november 1999, alwaar het positief is ontvangen. Op het punt van de verplichte waarschuwingsteksten op de verpakking van tabaksproducten behelst het richtlijnvoorstel een aanmerkelijke verbetering ten opzichte van de huidige praktijk. De gezondheidswaarschuwingen zullen in de toekomst een stuk groter en veel duidelijker op de verpakking vermeld moeten gaan worden.

Voor meer informatie over het openbare agendapunt tabakspreventie tijdens de laatste EU Gezondheidsraad mag ik verwijzen naar mijn brief aan de Tweede Kamer met het verslag van die raad.

Over voornoemd richtlijnvoorstel heeft de Tweede Kamer op 28 februari 2000 een fiche (kamerstukken II, 1999–2000, 22 112, nr. 147) ontvangen van de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken. Naar verwachting zal het Europees Parlement (co-decisie besluitvormingsprocedure) medio juni a.s. in eerste lezing een standpunt bepalen over het richtlijnvoorstel. Dit voorstel vormt tevens onderwerp van beraadslaging in de Raadswerkgroep «Santé». Het Portugese EU Voorzitterschap streeft naar het bereiken van een gemeenschappelijk standpunt over dit richtlijnvoorstel tijdens de komende EU Gezondheidsraad op 29 juni a.s.

45. Een wettelijk verbod op kleine verpakkingen van minder dan 20 sigaretten («kiddie packs») die speciaal voor kinderen aantrekkelijk zijn. Deze maatregel is vervat in dit wetsvoorstel. Bij nader inzien heeft de regering ervoor gekozen om de ondergrens bij 19 stuks te leggen ten einde een paar geïmporteerde Duitse sigarettenmerken niet onnodig te treffen.

### **VIII. Nieuwe internationale initiatieven**

46. Het leveren van een Nederlandse bijdrage aan intersectorale actie tegen tabak en roken in het kader van de Verenigde Naties. Dit initiatief is een paar jaar geleden niet goed van de grond gekomen, omdat het «Focal Point» voor tabak bij de UNCTAD niet slagvaardig functioneerde. Momenteel is belangrijker dat de Wereldgezondheidsorganisatie in het kader van haar «Tobacco Free Initiative» onlangs een traject («Ad Hoc Inter Agency Task Force») in gang heeft gezet ten einde diverse organen en instituties van de Verenigde Naties te betrekken bij het beleid tegen roken en het proces richting de totstandkoming van een wereldwijde «Framework Convention on Tobacco Control». Nederland steunt de Wereldgezondheidsorganisatie daarbij krachtig, zowel inhoudelijk als financieel.
47. Het door het Nederlandse EU Voorzitterschap agenderen van het onderwerp «rookverbod in EU passagiersvluchten» (grensoverschrijdend) in de EU Gezondheidsraad van begin juni 1997. In overleg met de toenmalige Commissaris Flynn is destijds bij nader inzien toch afgezien van dit voornemen. Daarbij speelde mede een rol dat het in de praktijk redelijk snel de goede kant opging daar steeds meer maatschappijen overgingen tot rookvrije vluchten. Heden ten dage is het in West-Europa (en veel andere delen van de wereld) niet langer gebruikelijk dat er op een vlucht rookstoelen in het vliegtuig zijn. Ik vind deze positieve ontwikkeling richting rookvrije vluchten een belangrijke stap voorwaarts in het internationale beleid ter bescherming van niet-rokers. De regering heeft in dit wetsvoorstel wel een grondslag opgenomen voor een eventueel besluit ter zake, namelijk voor het geval daartoe in de toekomst onverhoopt aanleiding zou zijn.

48. Het ter kennisneming agenderen van het verslag «Rookverboden in openbare ruimten in de lidstaten» van de Europese Commissie in de EU Gezondheidsraad van begin juni 1997.  
Dit voornemen is destijds gerealiseerd.
49. De mededeling van de Europese Commissie over toekomstig EU-tabakspreventiebeleid agenderen voor aanneming door de EU Gezondheidsraad begin juni 1997.  
Ook dit is destijds gebeurd.
50. Heroverweging van het Nederlandse standpunt ten faveure van het voorstel van de Europese Commissie voor een richtlijn inzake tabaksreclamebeperking in geval van een doorslaggevende stem voor Nederland inzake het wel of niet bestaan van een blokkerende minderheid.  
Het is genoegzaam bekend dat dit voornemen, mede door de positieve bijdrage van een meerderheid van de Tweede Kamer, volledig is geslaagd. Ik ben er ook nog steeds trots op dat Nederland – samen met Griekenland – op dit punt in de EU Gezondheidsraad van 4 december 1997 «het verschil heeft gemaakt», zodat er een gekwalificeerde meerderheid (van de kleinst mogelijke omvang) ontstond en de reclamerichtlijn uiteindelijk tot stand kon komen.
51. Bepaling van een duidelijke koers voor het Nederlandse EU Voorzitterschap ten aanzien van het destijds al een geruim aantal jaren voorliggende voorstel van de Europese Commissie voor een richtlijn inzake tabaksreclamebeperking in geval er na de verkiezingen begin mei 1997 in het Verenigd Koninkrijk een Labourregering zou komen. In haar verkiezingsprogramma «Manifesto» had Labour al lang vóór de verkiezingen zonneklaar aangegeven dat men voorstander van een verbod op tabaksreclame was. Zodoende was te verwachten dat het Britse standpunt over het richtlijnvoorstel in positieve zin zou veranderen zodra Labour aan de macht zou komen. Dit gebeurde ook en aangezien het realiseren van een gekwalificeerde meerderheid van stemmen door de EU-lidstaten voldoende was om de richtlijn tot stand te brengen, was het voor het Nederlandse Voorzitterschap dus zaak om een adequate strategie uit te stippelen. Dit te meer daar Nederland zelf – als lidstaat – toentertijd nog tegen het richtlijnvoorstel was. Maar het EU Voorzitterschap is nu eenmaal gehouden te streven naar consensus en besluitvorming. Achteraf mag worden gesteld dat dit voornemen is gerealiseerd.

#### **IX. Varia**

52. Overleg met de ministeries voor Ontwikkelingssamenwerking en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over de tabaksteelt als milieuprobleem (pesticiden en bomenkap) in diverse Derde Wereld landen.  
Het meer resultaat gericht maken van dit overleg behoeft verdere aandacht. Aldus kan het tot tastbare resultaten gaan leiden.

#### **X. Evaluatie algemeen**

53. Een opzet ontwikkelen voor de monitoring van de «impact» van de maatregelen uit de Tabaksnota.  
De STIVORO laat jaarlijks enquêtes uitvoeren naar de ontwikkeling van het rookgedrag onder de Nederlandse bevolking. Deze vormen voor mij een belangrijke graadmeter. Daarnaast wordt bijna elke preventiecampagne vooraf gegaan en gevolgd door onderzoek. Verder zijn er de Volksgezondheid Toekomst Verkenningen van het

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne. Die bieden een goed inzicht in de ontwikkeling van de determinanten van ziekte en sterfte, waarbij het roken van tabak nog steeds pregnant vooraan staat. Verder vindt er af en toe tabaksonderzoek plaats over bepaalde zaken. Bovendien ben ik voornemens een nulmeting te laten uitvoeren alvorens dit wetsvoorstel in werking treedt, zodat we nadien kunnen nagaan wat het effect van de maatregelen is geweest. Een alles omvattend stramien voor de monitoring van velerlei tabaksgerelateerde items en factoren is echter nog niet ontwikkeld. Dit zal gebeuren in het kader van het op mijn departement in voorbereiding zijnde programma ter intensivering van het tabaksontmoedigingsbeleid.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van de SGP wanneer het destijds al in de Tabaksnota toegezegde nieuwe tabaksactieplan tegemoet kan worden gezien, kan ik melden dat dit zal worden opgenomen in de aangekondigde Tabaksnota II, die ik in het voorjaar van 2001 aan de Tweede Kamer wil aanbieden.

Tot slot is het goed hier op te merken dat de voortgang van diverse activiteiten, projecten, initiatieven en maatregelen in meer of mindere mate afhankelijk is van inspanningen elders en van ontwikkelingen die buiten mijn vermogen liggen om te beïnvloeden. In dit verband wil ik in het bijzonder opmerken dat de tabaksindustrie, die geen baat heeft bij de voorgestelde maatregelen, een vertragende factor vormt, omdat men daar uit de aard der zaak belang bij heeft.

Tot zover het overzicht van de stand van zaken bij de uitvoering van allerlei beleidsvoornemens uit de Tabaksnota.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
E. Borst-Eilers