

Vergaderjaar 2008–2009

**22 894**

**Preventiebeleid voor de volksgezondheid**

**Nr. 206**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2008

Tijdens het spoeddebat van 7 oktober 2008 (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2008–2009, nr. 10, blz. 662–678) heb ik toegezegd u in december te zullen informeren over de praktische implicaties bij de invoering van de rookvrije horeca. Met deze brief doe ik die toezegging gestand. Ik wil hierbij nadrukken dat dit het voorlopige beeld tot nu toe is. Pas in de loop van 2009 zal een meer definitief beeld gevormd kunnen worden van de ontwikkelingen in de horeca. Ook Koninklijke Horeca Nederland (KHN) geeft aan dat de effecten van het rookverbod echt pas in de loop van 2009 te zien zullen zijn. Ik zal permanent de ontwikkelingen volgen en daar de Kamer, als er aanleiding toe is, over informeren. Ook ben ik, zoals ik u eerder heb gemeld, van plan de invoering van de rookvrije horeca goed te evalueren. Een dergelijke evaluatie heeft wat mij betreft in ieder geval betrekking op de ontwikkelingen in het eerste jaar na de invoering.

In deze brief ga ik achtereenvolgens in op op dit moment bekende gegevens over:

- 1 rookvrije werkplek in het belang van de gezondheid van werknemers;
- 2 luchtkwaliteit in de horeca, blootstelling en hartaanvallen;
- 3 handhaving en naleving;
- 4 horecabezoeken, omzetcijfers en faillissementen;
- 5 bouwtechnische aanpassingen en oppervlakte-eisen;
- 6 vergunningen en overlast en;
- 7 verzoeken om uitzondering, subsidie of compensatie.

**1. Rookvrije werkplek in het belang van de gezondheid van werknemers**

De rookvrije werkplek is in 2004 in Nederland ingevoerd. Vanaf dat moment werden de meeste werknemers beschermd tegen tabaksrook op hun werkplek. Er is toen een beperkt aantal uitzonderingen gemaakt. De horeca was daar één van. Bij het maken van de uitzondering voor de

horeca is afgesproken dat horecagelegenheden via zelfregulering maatregelen zouden nemen om het roken zoveel mogelijk te beperken<sup>1</sup>. Binnen dit zelfreguleringstraject waren specifieke streefcijfers afgesproken voor de jaren 2005, 2006, 2007 en 2008. De voortgangsrapportages voor de jaren 2005<sup>2</sup> en 2006<sup>3</sup> laten zien dat niet alle streefcijfers zijn gehaald. Duidelijk was dat bescherming van de horecawerknemer via zelfregulering niet gerealiseerd zou worden.

Het kabinet heeft op 8 juni 2007 besloten de rookvrije werkplek per 1 juli 2008 ook door te voeren in de sectoren horeca, sport en kunst/cultuur<sup>3</sup>. Uitgangspunt hierbij is dat vanwege de gezondheidsschade door meerroken werknemers in de horeca ook recht hebben op een rookvrije werkomgeving. De gezondheid van werknemers (en secundair ook die van bezoekers) staat dus centraal. In uw Kamer en in de maatschappij bestaat brede steun voor deze volksgezondheidsmaatregel. Nederland volgt hiermee het voorbeeld van een groot (en groeiend) aantal landen in Europa en de rest van de wereld.

## 2. Luchtkwaliteit, blootstelling en hartaanvallen

De ervaringen in andere landen laten zien dat de luchtkwaliteit in de horeca na de invoering van een rookverbod substantieel verbetert en dat de blootstelling van werknemers aan tabaksrook sterk daalt. Zo waren in New York City, Ierland, Schotland en Engeland de gemiddelde concentraties fijn stof (PM<sub>2,5</sub>) in horecagelegenheden na de invoering respectievelijk 6<sup>4</sup>, 9<sup>5</sup>, 10<sup>6</sup> en 12<sup>7</sup> keer lager dan daarvoor. In Nederland hebben de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) hier onderzoek naar gedaan. De concentratie fijn stof (PM<sub>2,5</sub>) in horecagelegenheden blijkt na invoering van de rookvrije horeca negen keer lager te zijn dan daarvoor<sup>8</sup>. Deze verbetering van de luchtkwaliteit is dus goed vergelijkbaar met die in andere landen met een rookvrije horeca.

Een dergelijke afname van de blootstelling aan tabaksrook door de invoering van de rookvrije horeca blijkt ook uit metingen van de concentratie cotinine in lichaamsvloeistoffen (bijvoorbeeld speeksel). Cotinine is een afbraakproduct van nicotine en wordt vaak gebruikt om iemands blootstelling aan tabaksrook vast te stellen. In New York, Schotland en Engeland nam de gemiddelde concentratie cotinine bij niet-rokende werknemers na het rookverbod af met respectievelijk 85<sup>4</sup>, 89<sup>9</sup> en 76<sup>7</sup> procent ten opzichte van de concentraties voor het rookverbod. Op basis van de gevonden verbetering in luchtkwaliteit mag verwacht worden dat in Nederland de daling van concentraties cotinine bij niet-rokende horecawerknemers in dezelfde orde van grootte zal liggen als in de genoemde landen.

In enkele landen is onderzoek gedaan naar veranderingen in het aantal hartaanvallen onder de bevolking voor en na de invoering van rookverboden. Deze onderzoeken uit de staat New York, Italië en Schotland laten dalen in het aantal ziekenhuisopnames voor hartaanvallen zien van respectievelijk 8<sup>10</sup>, 11<sup>11</sup> en 17<sup>12</sup> procent.

## 3. Handhaving en naleving

De inzet en werkwijze van de VWA op het gebied van de rookvrije horeca is grofweg in te delen in drie fasen: juli tot en met september, de periode 1 oktober tot 1 december en de periode vanaf 1 december. Ik ga hieronder kort in op deze drie fasen.

### *Juli tot en met september 2008*

Ik heb er, in goed overleg met de betrokken sectoren, voor gekozen om direct vanaf het begin te handhaven maar in eerste instantie alleen waar-

<sup>1</sup> TK, vergaderjaar 2003–2004, 29 200 XVI, nr. 278.

<sup>2</sup> TK, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 XVI, nr. 160.

<sup>3</sup> TK, vergaderjaar 2006–2007, 30 800 XVI, nr. 149.

<sup>4</sup> New York City Department of Finance et al., The State of Smoke-Free New York City: A One Year Review, maart 2004.

<sup>5</sup> Office of Tobacco Control, Smoke-Free Workplaces in Ireland, A One-Year Review, maart 2005.

<sup>6</sup> Semple S., et al., Secondhand smoke levels in Scottish pubs: the effect of smoke-free legislation, Tobacco Control 16, 2007.

<sup>7</sup> Department of Health, Smokefree England – one year on, juli 2008.

<sup>8</sup> [http://www.vwa.nl/portal/page?\\_pageid=119,1639824&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL&p\\_news\\_item\\_id=23611](http://www.vwa.nl/portal/page?_pageid=119,1639824&_dad=portal&_schema=PORTAL&p_news_item_id=23611)

<sup>9</sup> Semple S., et al., Bar Workers' Exposure to Second-Hand Smoke: The Effect of Scottish Smoke-Free Legislation on Occupational Exposure, Annals of Occupational Hygiene 2007.

<sup>10</sup> Juster H.R., et al., Declines in Hospital Admissions for Acute Myocardial Infarction in New York State After Implementation of a Comprehensive Smoking Ban, American Journal of Public Health, 2007, volume 97, nummer 11.

<sup>11</sup> Barone-Adesi F., et al., Short Term Effects of Italian Smoking Regulation on Rates of hospital Admission for Acute Myocardial Infarction, European Heart Journal 27, 2006, én, Cesaroni G., et al., Effect of Italian Smoking Ban on Population Rates of Acute Coronary Events, Circulation, 2008.

<sup>12</sup> Pell J.P., et al., Smoke-Free Legislation and Hospitalizations for Acute Coronary Syndrome, The New England Journal of Medicine, juli 2008.

schuwingen uit te delen. Dit heb ik niet alleen besloten om het onterechte beeld weg te nemen dat de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) bij iedere brandende sigaret direct een boete zou opleggen, maar ook omdat ik vind dat als iemand het rookverbod overtreedt hij of zij in de gelegenheid moet worden gesteld om de overtreding op te heffen. Deze lijn is ook opgenomen in de *Handleiding invoering rookvrije horeca, sport en kunst/cultuur*<sup>1</sup> die samen met de betrokken partijen is opgesteld en breed is verspreid. Niettemin kon de VWA boetes opleggen als bij hercontrole zou blijken dat er nog steeds sprake was van een overtreding.

In de eerste drie maanden na de invoering van de rookvrije horeca zijn 7264 bedrijven bezocht (zie **bijlage 1**).<sup>2</sup> Uit deze inspecties blijkt dat 94 procent van de bedrijven een rookverbod heeft ingesteld. Dit percentage varieerde tussen de verschillende horecasectoren van 95 tot 99 procent met uitzondering van de cafés. Bij de cafés bleek 74 procent een rookverbod te hebben ingesteld. Van de bezochte bedrijven bleek 6 procent een rookruimte te hebben ingericht. Bij cafés lag dit percentage hoger, namelijk op 15 procent. Uit de resultaten van de herinspecties in de eerste drie maanden blijkt ook duidelijk dat het uitdelen van waarschuwingen effect heeft: bij circa 80 procent van de bedrijven waar een herinspectie heeft plaatsgevonden, is de overtreding opgeheven. De VWA heeft eind september de eerste boetes opgelegd aan horecagelegenheden die bij herinspectie de regelgeving nog niet goed naleefden.

#### *1 oktober tot 1 december 2008*

In de maand september werd de berichtgeving over de rookvrije horeca vaker negatief van toon. Er kwamen meer berichten dat bepaalde cafés het rookverbod bewust gingen overtreden, dat dit in georganiseerd verband ging plaatsvinden en dat om die reden de handhaving steviger moest worden. Daar waar sprake is van bewuste, moedwillige overtreding van het rookverbod is de VWA vanaf 1 oktober direct boetes op gaan leggen. Als een horecagelegenheid de wet niet naleeft en ook niet de intentie heeft om dat te gaan doen, dan kan de overheid niet volstaan met een waarschuwing. Deze wijziging in het handhavingsbeleid is niet alleen ingezet omdat iedereen in Nederland zich nu eenmaal aan de wet moet houden, maar ook omdat degenen die de wet wel goed naleven in een oneerlijke concurrentiepositie terecht komen als anderen het roken weer gaan toestaan. Ik heb u over deze wijziging in het handhavingsbeleid bij brief van 1 oktober 2008 geïnformeerd<sup>3</sup> en hierover hebben wij op 7 oktober 2008 gesproken. Ook heb ik in genoemde brief enkele misverstanden ten aanzien van de bezwaar- en beroepprocedure bij een bestuurlijke boete rechtgezet. De VWA is zich vooral gaan richten op de sector cafés («natte horeca») waar de naleving achterblijft. Om de slagkracht van de handhaving verder te vergroten, is de VWA ook vaker diverse horecagelegenheden in een dorp, stad of uitgaansgebied tegelijkertijd gaan controleren en worden controles soms anoniem uitgevoerd. In de periode 1 oktober tot circa 1 december heeft de VWA circa 2800 horecagelegenheden bezocht. Omdat het hierbij gaat om gerichte inspecties zijn de nalevingscijfers niet meer representatief voor de gehele (natte) horeca. Bij de gerichte inspecties in oktober en november zijn zo'n 1200 overtredingen geconstateerd en circa 800 boeterapporten opgemaakt. Deze gerichte inspecties laten zien dat in oktober 19 procent en in november 36 procent van de inspecties leidt tot het opmaken van een boeterapport. Ook zijn er bij diverse bedrijven (enkele tientallen) een tweede, derde of zelfs vierde en vijfde boete opgelegd. In totaal zijn er in de periode 1 juli tot circa 1 december zo'n 10 000 bedrijven door de VWA gecontroleerd en heeft de VWA in totaal zo'n 474 waarschuwingen gegeven en zo'n 821 boetes (of processen-verbaal) opgemaakt.

<sup>1</sup> <http://www.horecarookvrij.nl/nl/Overige-Content/Bestanden/Beeldmateriaal-Handleiding-rookvrije-horeca,-sport-en-kunscultuur.pdf>

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>3</sup> TK, vergaderjaar 2008–2009, 22 894 XVI, nr. 185.

*Vanaf 1 december 2008*

Op 17 en 26 november 2008<sup>1</sup> heb ik u gemeld dat de VWA in nauwe samenwerking met het Openbaar Ministerie (OM) gebruik zal gaan maken van de Wet op de Economische Delicten (WED). De controleurs zullen in ieder geval proces-verbaal opmaken in die gevallen waarin horeca-ondernemers reeds tweemaal of vaker een bestuurlijke boete is aangezegd. Deze zaken zullen zo spoedig mogelijk voor de economische politierechter worden gebracht. De officier van justitie kan een boete eisen van maximaal € 18 500,-, al dan niet in combinatie met een voorwaardelijke stillegging. Voor deze aanpak is gekozen omdat er in delen van de horeca sprake lijkt van een min of meer gecoördineerde actie om het rookverbod te overtreden. In een rechtstaat is niet te verdedigen dat democratisch vastgestelde wetten bewust worden overtreden. Het is vanzelfsprekend aan de rechter om in individuele zaken uitspraak te doen. Tijdens het spoed algemeen overleg op 27 november 2008 bleek dat uw Kamer deze aanpak in meerderheid steunt.

#### **4. horecabezoeken, omzetcijfers en faillissementen**

De rookvrije horeca is een maatregel in het belang van de gezondheid van werknemers. Uiteraard is er veel aandacht voor en discussie over de mogelijke economische neveneffecten van de rookvrije horeca en de gerechtvaardigde belangen die daarbij een rol spelen. Er is informatie beschikbaar van onder meer Koninklijke Horeca Nederland (KHN), het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en TNS NIPO. Tevens zijn er enkele andere bronnen die een indicatie geven van bijvoorbeeld faillissementen en horecabezoeken.

##### *Koninklijke Horeca Nederland*

Koninklijke Horeca Nederland en het Bedrijfschap Horeca en Catering hebben onderzoek laten uitvoeren naar de omzet van horecabedrijven in de maanden juli en augustus 2008<sup>2</sup>. De geïnterviewde horecaondernemers meldden een omzetsdaling van gemiddeld 4 procent in de maanden juli en augustus 2008 ten opzichte van juli en augustus 2007. Vier op de tien horecaondernemers meldden dat de omzet was gedaald. Bij drie op de tien ondernemers was de omzet stabiel gebleven en een kwart meldde een omzetstijging. Bij de horecabedrijven die een omzetsdaling meldde, bedroeg deze gemiddeld 21 procent, bij de sectoren cafés en discotheken was dit volgens het rapport respectievelijk 26 en 31 procent. De helft van deze omzetsdaling zou door het rookverbod veroorzaakt zijn. In antwoord op vragen van Kamerlid Agema (PVV) heb ik kort mijn reactie gegeven op dit onderzoek<sup>3</sup>.

##### *CBS*

Volgens gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is de omzet van de totale horeca in het derde kwartaal van 2008 met bijna 1 procent gedaald in vergelijking met een jaar eerder.<sup>4</sup> De prijzen stegen met 3,7 procent en het omzetvolume kromp met 4,3 procent. Zie figuur 1.

<sup>1</sup> TK, vergaderjaar 2008–2009, 22 894, nr. 199 en nr. 200.

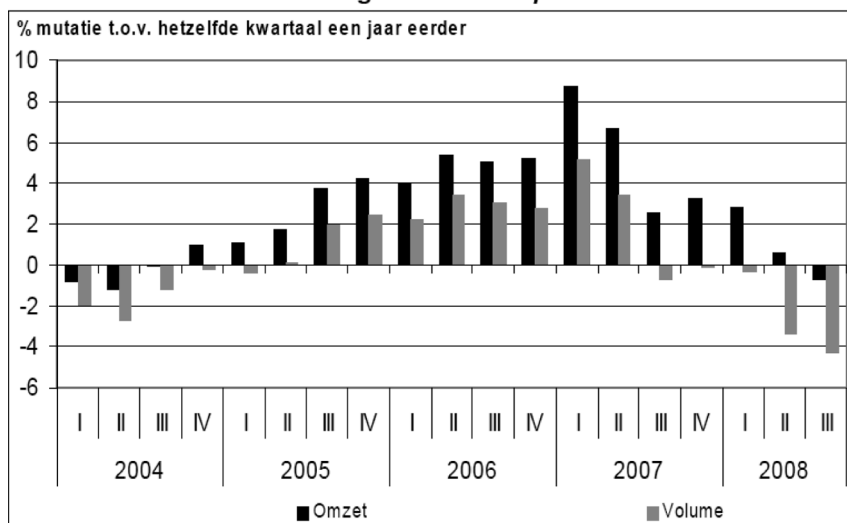
<sup>2</sup> <http://www.horeca.org/smartsite.dws?id=63634>

<sup>3</sup> TK, vergaderjaar 2008–2009, Aangangsel van de Handelingen, nr. 570.

<sup>4</sup> <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/A4E84583-CB75-425D-9060-E8D8529C3D93/0/pb08n078.pdf>

**Figuur 1: omzetontwikkeling horeca**

**Volume- en omzetontwikkeling in de horeca per kwartaal**



**Ontwikkeling van omzetten (incl. btw), prijzen en volumes in de horeca**

	2008		
	1 <sup>e</sup> kw.	2 <sup>e</sup> kw.	3 <sup>e</sup> kw.*
	%-mutatie t.o.v. een jaar eerder		
<b>Horeca totaal</b>			
Omzet	2,8	0,6 <sup>#</sup>	-0,7
Prijs	3,1	4,1	3,7
Volume	-0,3	-3,4 <sup>#</sup>	-4,3
<i>w.v.</i>			
<b>Hotels, pensions en conferentieoorden</b>			
Omzet	6,5	5,0 <sup>#</sup>	1,8
Prijs	.	.	.
Volume	.	.	.
<b>Restaurants, cafetaria's, snackbars e.d.</b>			
Omzet	1,4	-1,7 <sup>#</sup>	-1,5
Prijs	3,3	3,9	4,2
Volume	-1,9	-5,4 <sup>#</sup>	-5,5
<i>w.v.</i>			
<b>Restaurants</b>			
Omzet	1,0	-1,8 <sup>#</sup>	-1,7
Prijs	3,2	4,1	4,7
Volume	-2,1	-5,7 <sup>#</sup>	-6,1
<b>Cafetaria's, snackbars, lunchrooms, fastfoodrestaurants, ijssalons</b>			
Omzet	2,1	-1,5	-1,2
Prijs	3,6	3,6	3,4
Volume	-1,5	-4,9	-4,5
<b>Cafés e.d.</b>			
Omzet	2,3	0,5 <sup>#</sup>	-1,8
Prijs	3,2	3,5	3,8
Volume	-0,9	-2,9 <sup>#</sup>	-5,4

\*) Voorlopige cijfers #) Deze cijfers zijn bijgesteld  
Bron: CBS

Met een daling van bijna 2 procent behaalden de restaurants en cafés het derde kwartaal de grootste omzetsdaling van de branches binnen de horeca. De prijzen in restaurants stegen met 4,7 procent. De verkopen daalden met 6 procent. In de cafés stegen de prijzen met 3,8 procent en daalden de verkopen met 5,4 procent.

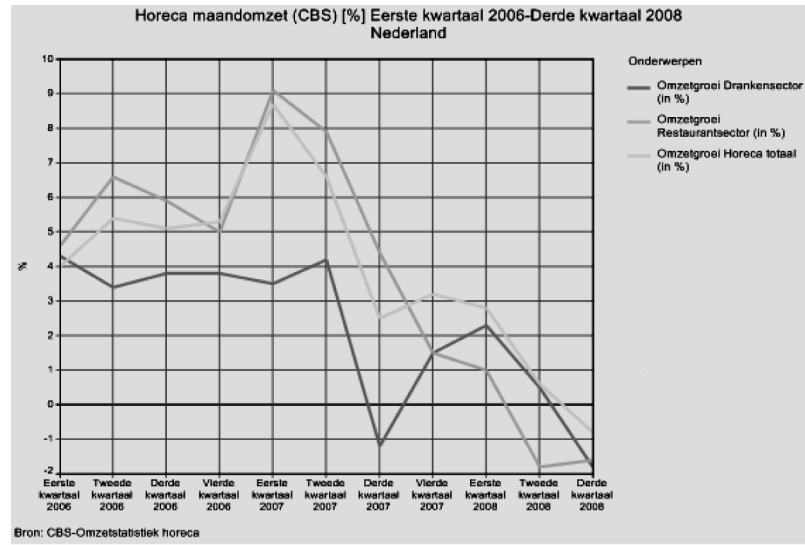
Hotels realiseerden als enige horecabranche in het derde kwartaal nog wel een omzetgroei. Mede door de vertraging in de economische groei bleef de groei echter beperkt tot 1,8 procent, beduidend lager dan voorgaande kwartalen.

Volgens het CBS is een veelheid aan factoren (mede) bepalend voor de omzet: prijzen, weersomstandigheden, economie, consumentenvertrouwen, etc.

CBS geeft aan geen direct verband te zien met de rookvrije horeca: er is sinds het derde kwartaal 2007 sprake van een negatieve omzettrend voor de horeca. Deze lijn zet zich na de invoering van de rookvrije horeca op 1 juli jl. voort.

De negatieve trend blijkt ook uit figuur 2<sup>1</sup>. Het vierde kwartaal van 2007 zorgde voor een kleine opleving, die kort stand hield. Zowel restaurants als de drankensector zagen de groei de afgelopen jaren sterk afnemen. Deze trends zetten zich in het derde kwartaal van 2008 (na de invoering van de rookvrije horeca) zonder enige, opvallende trendbreuk door.

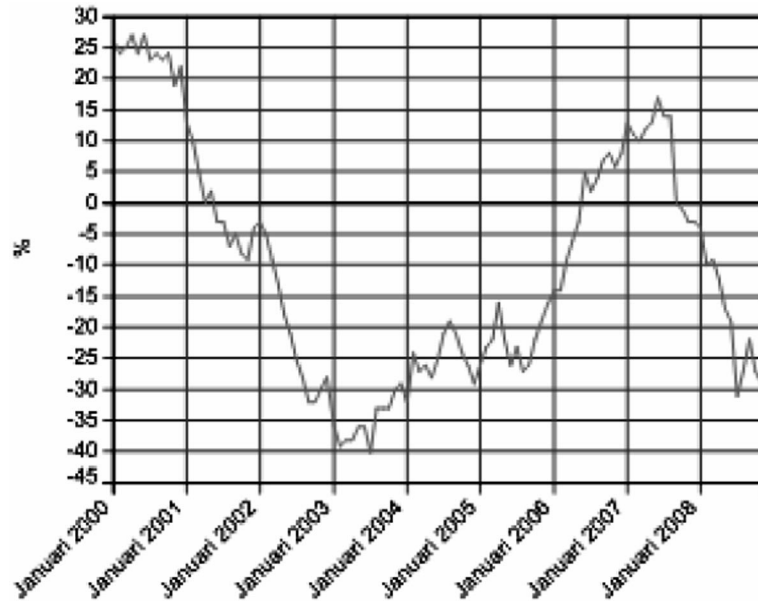
**Figuur 2: Omzetontwikkeling horeca 1e kwartaal 2006 – 3e kwartaal 2008**



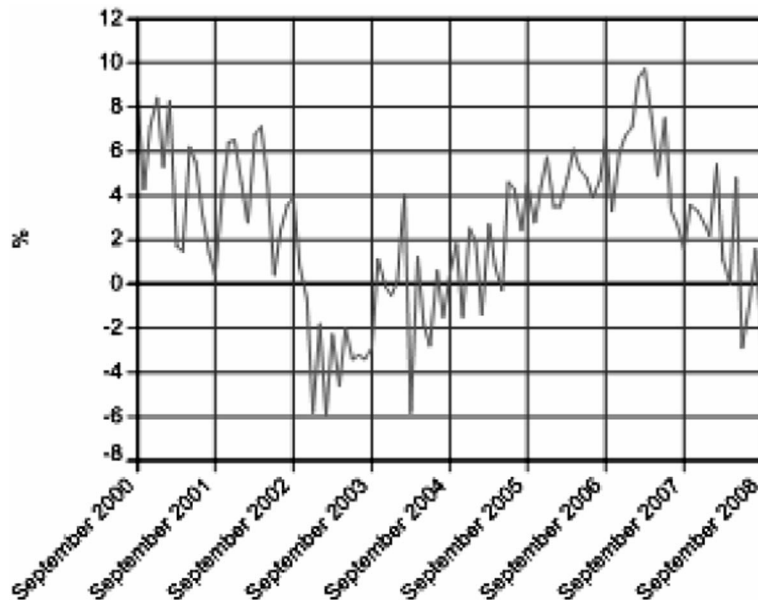
Het consumentenvertrouwen lijkt een belangrijke determinant te zijn van de omzetontwikkeling in de horeca. Zie hiervoor figuren 3 en 421. Duidelijk is dat het consumentenvertrouwen sinds het 3e kwartaal 2007 sterk dalende is. Op basis van de laatste CBS cijfers zet deze negatieve trend, ook in relatie tot de koopbereidheid, zich voorlopig door.

<sup>1</sup> Figuren van Bedrijfschap Horeca & Catering op basis van cijfers CBS.

**Figuur 3: consumentenvertrouwen**



**Figuur 4: omzetontwikkeling**



*TNS NIPO*

Op mijn verzoek heeft TNS NIPO onderzoek gedaan naar de omzetontwikkeling bij de horecasectoren cafés, restaurants en discotheken. Daarbij is gekeken naar onder meer het verkoopoppervlak van de horecabedrijven, het aantal werknemers, de aanwezigheid van een rookvoorziening, etc.

In totaal zijn 2284 horecabedrijven telefonisch benaderd en hebben er 1020 meegedaan (435 cafés, 554 restaurants en 31 discotheken). Van de horecabedrijven die niet meewerkten, hebben 373 bedrijven alsnog



meegedaan aan een non-responsonderzoek. Het rapport met de belangrijkste onderzoeksresultaten is bijgevoegd als **bijlage 2**.<sup>1</sup>

### *Omzetontwikkeling algemeen*

De resultaten van het onderzoek geven aan dat 13% van alle horecagelegenheden een omzetstijging meldt voor de maanden oktober en november 2008 ten opzichte van diezelfde maanden in 2007. Bij 55% is de omzet gedaald en bij 22% is deze gelijk gebleven. Het percentage cafés en discotheken dat een omzetzdaling meldt, ligt hoger dan bij de restaurants. Het percentage bedrijven dat een stijging meldt van 15 procent of meer is kleiner dan het percentage bedrijven dat een daling van 15 procent of meer meldt. Dat geldt zowel voor cafés als restaurants en discotheken, waarbij opvalt dat de discotheken het vaakst een omzetzdaling van 15 procent of meer melden (niet significant).

### *Omzetontwikkeling cafés*

Van de cafés rapporteert 62 procent een omzetzdaling. Binnen deze groep is de omzetzdaling afgezet tegen de verkoopoppervlakte (zie onderstaande tabel). Het percentage cafés dat een omzetzdaling meldt is significant hoger bij de cafés met een verkoopoppervlakte van 50–99 m<sup>2</sup> en significant lager bij cafés met een verkoopoppervlakte van 200–499 m<sup>2</sup>. Echter, de spreiding in deze groep is relatief klein. Hieruit kan geconcludeerd worden dat een omzetzdaling binnen de gehele deelsector cafés zichtbaar is en dat niet alleen de kleinere cafés maar ook de grotere cafés omzetzdalingen rapporteren.

**Tabel: Omzetontwikkeling en verkoopoppervlakte – cafés**

	Totaal	=<34	35–49	50–99	100–199	200–499	=>500
n=	435 <sup>1</sup>	5 <sup>2</sup>	34	190	121	61	19
		%	%	%	%	%	%
<b>Gestegen</b>	11	20	9	<b>7</b>	10	<b>25</b>	21
<b>Gedaald</b>	62	60	70	<b>71</b>	58	<b>44</b>	47
<b>Gelijk gebleven</b>	19	20	21	<b>14</b>	23	24	21
<b>Weet niet</b>	8	–	–	8	9	7	11

Bron: TNS NIPO

<sup>1</sup> De categorie die geen oppervlakte rapporteert is niet weergegeven, waardoor de afzonderlijke steekproefaantallen (horizontaal) niet optellen tot het totaal.

<sup>2</sup> In verband met het lage aantal waarnemingen zijn de resultaten indicatief.

Kijkend naar het aantal werknemers (gemeten in fte's) rapporteren cafés met 7–20 werknemers iets minder vaak een omzetzdaling en cafés met 4–6 werknemers iets vaker een omzetstijging. Cafés zonder werknemers rapporteren minder vaak een omzetstijging. Echter, de verschillen tussen de subcategorieën werknemers zijn relatief klein. Zie volgende tabel.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.



**Tabel: Omzetontwikkeling en aantal werknemers – cafés**

	totaal	geen	1	2-3	4-6	7-20	> 21
n= <sup>1</sup>	435	136	113	82	60	40	421
	%	%	%	%	%	%	%
<b>Gestegen</b>	11	<b>6</b>	13	11	<b>20</b>	15	–
<b>Gedaald</b>	62	68	61	68	56	<b>42</b>	51
<b>Gelijk gebleven</b>	19	16	22	12	19	30	25
<b>Weet niet</b>	8	10	4	9	5	13	24

Bron: TNS NIPO

<sup>1</sup> De categorie die geen oppervlakte rapporteert is niet weergegeven, waardoor de afzonderlijke steekproefaantallen (horizontaal) niet optellen tot het totaal.

Van de cafés zegt 72% een rookvoorziening te hebben. Een rookvoorziening kan zijn een rookruimte of rookkamer binnen, een terras (met of zonder terrasverwarming) of tuin. De omzetontwikkeling is niet afhankelijk van het wel of niet hebben van een rookvoorziening. Zie onderstaande tabel.

**Tabel: Omzetontwikkeling en soort rookvoorziening – cafés**

	Totaal	Rookruimte/ kamer binnen	Andere voorziening binnen	Tuin	Terras zonder verwar- ming	Terras met verwar- ming	Ander soort voorziening buiten	Geen voorziening
n=	435	125	22	6 <sup>1</sup>	89	62	47	121
<b>Gestegen</b>	11	8	18	–	8	20	11	13
<b>Gedaald</b>	62	63	59	33	64	54	68	63
<b>Gelijk gebleven</b>	19	21	23	35	16	21	19	15
<b>Weet niet</b>	8	8	–	33	12	5	2	9

Bron: TNS NIPO, 2008

<sup>1</sup> In verband met het lage aantal waarnemingen zijn de resultaten indicatief.

### Omzetontwikkeling restaurants

Bij de restaurants meldt 43 procent een omzetsdaling, 14 procent een omzetstijging en 28 procent een stabiele omzet. Alleen restaurants gelijk aan of groter dan 500 m<sup>2</sup> melden significant vaker een omzetsdaling. Voor de overige oppervlaktecategorieën zijn er geen significante verschillen. De omzetontwikkeling is dus in de gehele deelsector restaurants vergelijkbaar, ongeacht de verkoopoppervlakte.

Als gekeken wordt naar het aantal werknemers, dan rapporteren de grotere restaurants (4-6 en 7-20 werknemers) vaker een omzetstijging dan de kleinere restaurants (minder dan 4 werknemers). Ook hier zijn echter weer geen grote verschillen.

De helft van de restaurants heeft een rookvoorziening, de andere helft niet. Net als bij de cafés zien we ook bij de restaurants geen significante verschillen in de omzetveranderingen tussen restaurants met of zonder rookvoorziening. Wel valt op dat juist de restaurants met een rookruimte significant vaker een omzetsdaling melden dan gemiddeld.

### Aantal faillissementen

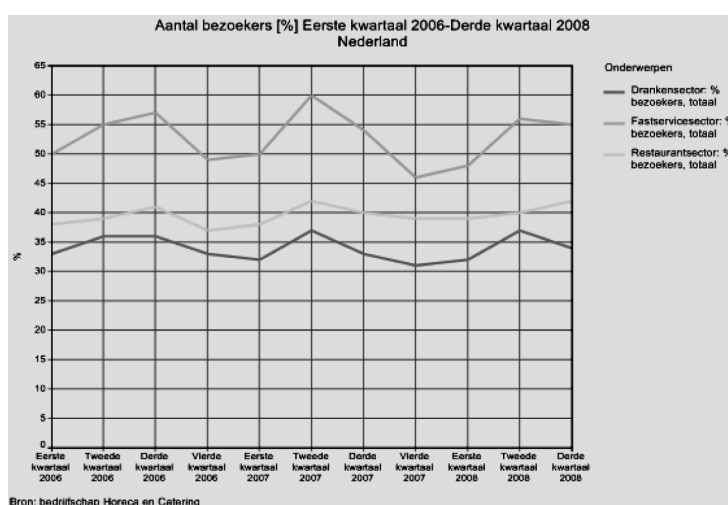
Uit een overzicht van horecafaillissementen blijkt dat het aantal cafés en restaurants dat failliet ging sinds de invoering van de rookvrije horeca is

afgenomen waarmee de dalende trend sinds 2007 zich voortzet<sup>1</sup>. In totaal gingen 175 horecagelegenheden failliet. Middelgrote en grote zaken met twee of meer man personeel vormden het leeuwendeel van de faillissementen.

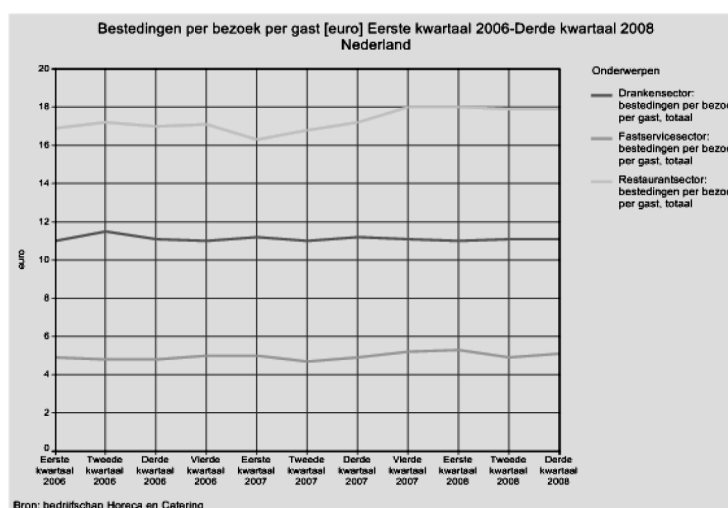
#### Aantal bezoekers horeca en hun oordeel

In figuren 5, 6 en 7<sup>2</sup> geven voor de periode eerste kwartaal 2006 tot en met derde kwartaal 2008 respectievelijk het aantal horecabezoekers, de gemiddelde bestedingen en het oordeel van de horecabezoekers weer. De conclusie daaruit is dat zowel het aantal bezoeken als de bestedingen tijdens het bezoek en de oordelen over het bezoek geen wezenlijk verschillen laten zien. Als het aantal bezoeken en de bestedingen specifiek bekeken worden voor de periode ná 1 juli 2008 wordt bekeken (figuren 8 en 926) is het beeld hetzelfde. Zeker voor de sectoren cafés en restaurants. Enkel bij de fastservicesector lijkt sprake te zijn van een lichte afname van het aantal bezoekers.

**Figuur 5: Aantal horecabezoekers 2006–2008**



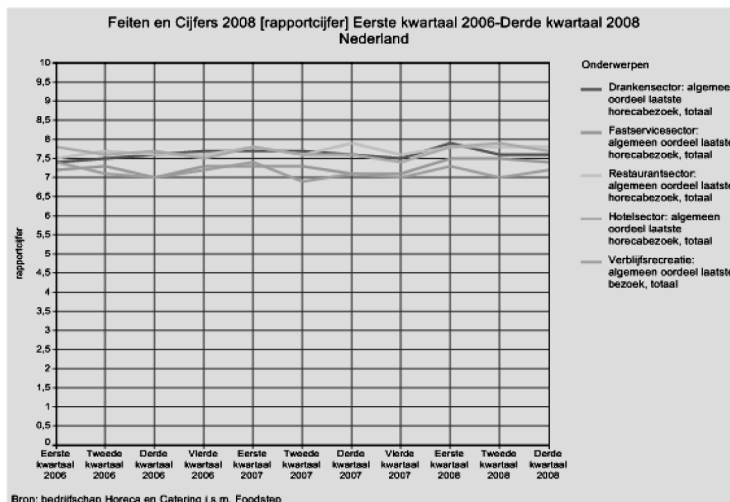
**Figuur 6: Bestedingen horecabezoek 2006–2008**



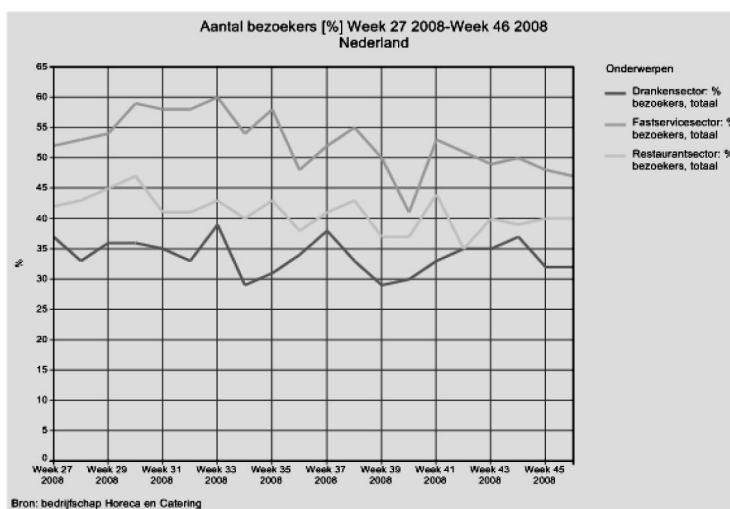
<sup>1</sup> <http://www.curatoren.nl/fo/nieuws.php?id=2754>.

<sup>2</sup> Figuren van Bedrijfschap Horeca & Catering.

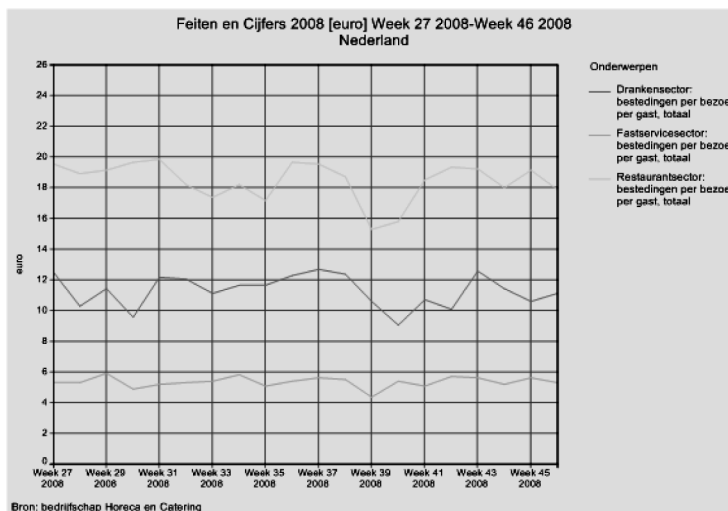
**Figuur 7: Oordeel horecabezoek 2006–2008**



**Figuur 8: Aantal horecabezoekers week 27 2008–heden**



**Figuur 9: Bestedingen horecabezoek week 27 2008–heden**



### *Ontwikkeling horeca versus de algehele economische ontwikkeling*

De Nederlandse economie is in derde kwartaal 1,8% gegroeid. Dit is de laagste groei sinds begin 2005. De groeivertraging hangt samen met een afname in investeringsgroei en treft zowel goederenproducten als leveranciers van commerciële diensten<sup>1</sup>.

De groei van de consumptieve bestedingen is in derde kwartaal dan ook verder afgevlakt. Tragere groei van de consumptieve bestedingen raakt vooral de diensten sector. Naast de horeca worden de branche motorbrandstoffen en telecommunicatie ook getroffen door negatieve ontwikkeling<sup>2</sup>.

De hout-, bouwmaterialen- en overige industrie, textielkleding en lederindustrie laten in vergelijking met de horeca branche soortgelijke omzetoontwikkelingen zien. Er is in deze sectoren dan ook sprake van een negatieve trend sinds derde kwartaal 2007. Bij de detailhandel compenseert een prijsstijging dalingen in het omzetvolume. Ook in deze sector is er sprake van een neerwaartse ontwikkeling.

### **5. bouwtechnische aanpassingen en oppervlakte-eisen**

Enkele malen is gesuggereerd dat kleine horecagelegenheden geen mogelijkheden hebben om een rookruimte in te richten en dat zij daarin beperkt worden door oppervlakte-eisen op basis van de Drank- en Horecawet. Het gaat hier om artikel 3 van het Besluit eisen inrichtingen Drank- en Horecawet: «een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, heeft ten minste één horecalokaliteit met een vloeroppervlakte van ten minste 35 m<sup>2</sup>.»

Allereerst is hierbij van belang dat de horeca-inrichting en horecalokaliteit twee verschillende begrippen zijn. Een horeca-inrichting omvat niet alleen de horecalokaliteit(en), maar ook terrassen en andere ruimten zoals gangen, hallen, toiletten. Het inrichten van een rookruimte hoeft dus niet (altijd) ten koste te gaan van de vloeroppervlakte van de horecalokaliteit. Ten tweede heb ik er – mede op verzoek van uw Kamer tijdens het algemeen overleg op 10 oktober 2007 – bewust voor gekozen om weinig eisen te stellen aan rookruimten, in ieder geval geen eisen aan het vloeroppervlak van een rookruimte. Het is dus niet zo dat iedere ondernemer die

<sup>1</sup> <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/conjunctuur/publicaties/artikelen/archief/2008/2008-077-pb.htm>

<sup>2</sup> <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/macro-economie/publicaties/dne/bestedingen/archief/2008/2008-11-14-01-ne-b.htm>

besluit een rookruimte in te richten hiervoor bijvoorbeeld 20 m<sup>2</sup> beschikbaar moet hebben. Als een kleine horecagelegenheid besluit om een rookruimte in te richten, zal de omvang hiervan beperkt zijn. Ten derde zijn er relatief weinig bedrijven die zo klein zijn dat er geen rookruimte gerealiseerd zou kunnen worden. Volgens het Bedrijfschap Horeca en Catering zijn er in 2008 235 cafés met een verkoopoppervlakte kleiner dan 35 m<sup>2</sup> en 1378 cafés met een verkoopoppervlakte tussen de 35 en 49 m<sup>2</sup>. Zoals hierboven aangegeven is het voor een kleiner horecabedrijf niet per definitie onmogelijk om in de horecalokaleiteit dan wel in een andere ruimte binnen de horeca-inrichting een rookvoorziening te maken.

In dit kader zijn echter de uitkomsten van het onderzoek van TNS NIPO naar de omzetontwikkeling bij cafés, restaurants en discotheken relevanter (zie punt 4). Daar blijkt onder meer uit dat het percentage cafés dat een omzetsdaling meldt even groot is bij cafés met als cafés zonder een rookruimte. Ook blijken er weinig verschillen te zijn als de omzetveranderingen worden afgezet tegen het verkoopoppervlak van cafés. Gemiddeld meldt 62 procent van de cafés een omzetsdaling. Bij de groepen < 35, 35–49, 50–99 en 100–199 m<sup>2</sup> zijn de percentages cafés die een omzetsdaling melden respectievelijk 60, 71, 71 en 59 procent. Alleen bij de cafés groter dan 200 m<sup>2</sup> is het percentage dat een omzetsdaling meldt lager, namelijk zo'n 45 procent. Al met al is uit deze cijfers duidelijk dat – in tegenstelling tot wat vaak beweerd wordt – cafés zonder een rookruimte niet zondermeer een concurrentienadeel hebben ten opzichte van cafés met een rookruimte.

## 6. Vergunningen en overlast

Ik heb Intraval gevraagd onderzoek onder gemeenten te doen naar eventuele knelpunten ten aanzien van vergunningen en overlast. De resultaten van dit onderzoek treft u aan in **bijlage 3**.<sup>1</sup> In totaal zijn 87 gemeenten (en 11 Amsterdamse stadsdelen en 7 Rotterdamse deelgemeenten) benaderd. Eén gemeente weigerde: een respons van 99 procent. De resultaten zijn samengesteld op basis van gewogen antwoorden gekoppeld aan de gemeentegrootte.

### *Vergunningaanvraag binnen*

Bij 87 procent van de ondervraagde gemeenten is een vergunning nodig voor een in pandige verbouwing. Bij 32 procent van de gemeenten waarbij dit nodig is, is er sinds de invoering van het rookverbod in de horeca een aanvraag geweest. Het ging dan gemiddeld om 3,4 aanvragen per gemeente.

In 76 procent van de gevallen werd de vergunning toegewezen. Bij de 24 procent die werd afgewezen, ging het in vrijwel alle gevallen (91 procent) omdat de aanvraag in strijd was met het gemeentelijke bestemmingsplan.

### *Vergunningaanvraag buiten*

Bij 88 procent van de ondervraagde gemeenten is een vergunning nodig voor een rookfaciliteit buiten. Het ging in 91 procent van de gevallen om een luifel of afdakje, bij 5 procent om gevelsbakken, bij 14 procent om statafels en 8 procent om een andere voorziening.

Ondanks dat de meeste gemeenten voor een luifel of afdakje een vergunningsplicht hanteren, werd deze sinds 1 juli slechts bij 39 procent van de gemeenten aangevraagd. Het gemiddeld aantal aanvragen betrof 3,1 per gemeente. In 57 procent van de gevallen werd de vergunning toegewezen, in 39 procent van de gevallen afgewezen.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Kijkend naar de andere vergunningsplichtige oplossingen voor buiten, dan zijn daar nauwelijks aanvragen voor geweest. De aanvragen die voor gevelasbakken, statafels of andere voorzieningen zijn ingediend, zijn vrijwel allemaal toegewezen.

De belangrijkste reden voor afwijzing van een vergunning voor een rookfaciliteit buiten is het strijdig zijn met het bestemmingsplan. Zie onderstaande tabel.

**Tabel: redenen voor afwijzing aanvragen voor rookfaciliteiten buiten**

Voorgenomen verandering (in %):	n=14
voldeed niet aan inrichtingseisen drank- en horecawet	23
was in strijd met uitstallingsbeleid of terrassenbeleid	18
was in strijd met monumentenwet of provinciaal of gemeentelijke monumentenverordening	5
was in strijd met bestemmingsplan	65
Anders	17

Bron: IntraVal, 2008

### *Gemeentelijke knelpunten en maatregelen*

Gemeenten rapporteren over het algemeen (67 procent) geen knelpunten zoals overlastsituaties, vergunningverstrekking e.d. met betrekking tot de invoering van het rookverbod in de horeca. Bij de 29 gemeenten die wel knelpunten ervaren, gaat het vooral om (geluids)overlast van rokers buiten (27 procent) en om problemen met de voorzijden van horecapanen of het stads-/straataangezicht (25 procent).

Slechts enkele gemeenten (9 procent) hebben proactief maatregelen of acties ondernomen om de invoering van de maatregel soepel te laten lopen. Bij 31 gemeenten (34 procent) hebben horecaondernemers zich gemeld met vragen. Er werden gemiddeld 4 vragen per gemeente gesteld en deze hadden voornamelijk betrekking op de mogelijkheden voor (vergunningen van) rookfaciliteiten en de mogelijkheden voor of eisen aan een rookruimte.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft op mijn verzoek navraag gedaan bij de politiekorpsen. De reacties die eind week 50 binnen zijn, laten zien dat er in het algemeen enige toename van de overlast is. Dit beeld is in de verschillende gebieden/regio's wel zeer divers en varieert van geen of weinig toename tot enige of een duidelijke toename van de overlast.

### *Knelpunten KHN*

Koninklijke Horeca Nederland heeft een verzameling van knelpunten aan mij gerapporteerd. Aanvullend op eerder genoemde knelpunten van horecaondernemers en gemeenten, geeft KHN knelpunten weer ten aanzien van het verkrijgen van terrasvergunningen, rokende gasten die naar illegale horecalocaties verplaatsen en een door gemeenten gehanteerd eenrichtingsverkeer bij sluitingstijden.

### *Conclusie vergunningen en overlast*

In het onderzoek van TNS NIPO meldt 64 procent van de horecaondernemers dat zij een rookvoorziening hebben. Een rookvoorziening kan zijn een rookruimte of rookkamer binnen, een terras (met of zonder terrasverwarming) of een tuin.

Daar waar horecaondernemers initiatieven nemen om binnen of buiten een rookvoorziening te creëren, is er geen reden om aan te nemen dat dit

op grote knelpunten stuit. Voor wat betreft nieuwe ontwikkelingen op het gebied van rookvoorzieningen vind ik dat hier serieus naar gekeken moet worden en dat partijen open moeten staan voor creatieve en innovatieve oplossingen.

Op basis van de gegevens uit het onderzoek van Intraval concludeer ik dat het merendeel van de vergunningaanvragen wordt toegekend. Een afwijzing geschiedt meestal omdat een aanvraag strijdig is met het plaatselijke bestemmingsplan. Niettemin zie ik hier wel de mogelijkheid om gemeenten te verzoeken om te bezien of er flexibiliteit getoond kan worden bij vergunningaanvragen.

## **7. Conclusie en verzoeken om uitzondering, subsidie of compensatie**

Uit de onderzoeksgegevens en de informatie die hierboven is toegelicht, blijkt dat er op dit moment geen grond is om vast te stellen dat de rookvrije horeca voor bepaalde sectoren of (sub)groepen buiten proportioneel uitwerkt. Een reden om voor bepaalde sectoren of groepen een uitzondering of buitengewone ondersteuning (compensatie dan wel subsidie) te overwegen, dient zich op basis van deze gegevens niet aan. Overigens geldt dat een subsidieregeling voor het creëren van een rookruimte oneerlijk zou uitpakken voor degenen die dit om wat voor reden dan ook niet kunnen. Evenzo zullen een compensatieregeling of uitzondering voor kleine horeca juist weer oneerlijk uitpakken voor de middelgrote bedrijven. Kortom, behalve het feit dat de nu bekende gegevens daarvoor geen basis bieden, zijn er de nodige principiële en praktische bezwaren tegen een uitzonderings- of ondersteuningsregeling.

Wel heb ik hierboven aangegeven, mede in reactie op de knelpunten die KHN mij meldt, dat ik gemeenten zal verzoeken om, waar mogelijk, flexibiliteit te tonen bij vergunningaanvragen voor bijvoorbeeld rookvoorzieningen.

Dit alles neemt niet weg dat ik de ontwikkelingen rond de rookvrije horeca nauwgezet zal blijven monitoren en uw Kamer daarover zal blijven informeren. De onderzoeken en gegevens waarvan ik in deze brief melding maak, geven een voorlopig beeld. Pas in de loop van 2009 zal een meer definitief beeld gevormd kunnen worden van de ontwikkelingen rond de rookvrije horeca. Van de zijde van KHN is dat terecht aangegeven. Tevens ben ik, zoals ik u ook eerder heb gemeld, van plan de invoering van de rookvrije horeca goed te evalueren. Een dergelijke evaluatie heeft wat mij betreft in ieder geval betrekking op de ontwikkelingen in het eerste jaar na de invoering.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
A. Klink