

Vergaderjaar 2013–2014

**33 791**

## **Verduidelijking van de rookverboden in de Tabakswet, met inbegrip van een algemeen rookverbod in de horeca**

**Nr. 8**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG**

Ontvangen 27 mei 2014

#### **1. Inleiding**

Ik dank de leden van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor het uitgebrachte nader verslag bij de wijziging van de Tabakswet ter verduidelijking van de rookverboden in de Tabakswet, met inbegrip van een algemeen rookverbod in de horeca. Graag geef ik in het onderstaande antwoord op de nader gestelde vragen door de leden van de VVD-fractie en de leden van de SP-fractie. In deze nota naar aanleiding van het nader verslag is de indeling van het nader verslag aangehouden. Voorts wijs ik u op het andere voorstel van wet tot wijziging van de Tabakswet (Verhoging strafmaximum overtreding rookverbod Tabakswet 33 738) dat ter behandeling in uw Kamer ligt. Het zou mijn voorkeur hebben als u dit voorstel van wet gezamenlijk met dat andere voorstel van wet wilt behandelen.

#### **2. Inhoud en Onderbouwing**

In reactie op de stelling van de leden van de VVD-fractie dat bezoekers van de horeca zelf in staat zijn om een keuze te maken of ze een horecagelegenheid willen bezoeken waar wordt gerookt of niet en op door de deze leden geconstateerde inperking van de keuzevrijheid van kleine ondernemers om te ondernemen op een door hen gekozen wijze, merk ik op dat de Tabakswet als doel heeft de gezondheid van de niet-roker te beschermen en het roken, vooral onder minderjarigen, te ontmoedigen. Vertaald naar de horeca zijn dus zowel de gezondheidsbelangen van de werknemers in de horeca als die van bezoekers in het geding. Meer dan voorheen wordt met dit voorstel ingezet op het gezondheidsbelang van degenen die de horeca willen bezoeken. Alle horecabezoekers moeten kunnen rekenen op een volledig rookvrije horeca. Circa 19.000 mensen overlijden jaarlijks aan de gevolgen van (actief) roken en een paar duizend aan de gevolgen van meeroken. Het toenemende besef over de schadelijkheid van meeroken maakt dat het draagvlak voor een algemeen rookverbod in de horeca enorm is gegroeid. Naar aanleiding van de vragen van de leden van de VVD-fractie over de gevolgen van deze

wijziging voor het voortbestaan en de omzetontwikkeling van kleine cafés zonder personeel, merk ik op dat TNS NIPO in 2009 onderzoek heeft gedaan naar de economische effecten van het rookverbod voor de horeca zelf. Het aantal werknemers, de grootte in oppervlakte van de horecagelegenheid, alsmede het hebben van een rookvoorziening bleek geen verband te hebben met omzetontwikkelingen (*Economische effecten van het rookverbod in de horeca, evaluatie van het eerste jaar 1 juli 2008–1 juli 2009*). Ook in andere Europese landen als Ierland, Noorwegen, Zweden en Italië heeft het geheel rookvrij maken van de horeca geen negatieve effecten gehad op de omzet of werkgelegenheid<sup>1</sup>. In Zweden gaf 16% van de horecaondernemers een half jaar na inwerkingtreding van het wettelijk rookverbod aan zelfs een toename in de omzet te zien; 6% rapporteerde een afname, de overgrote meerderheid zag geen verandering. Een daling in bezoekersaantallen en omzet in Ierland was al sinds 2001 in gang gezet nog voor de horeca in 2004 rookvrij werd. De daling is na 2004 gaan stabiliseren en inmiddels is een lichte stijging zichtbaar. De horeca in Schotland heeft drie maanden na invoering van een rookverbod geen grote inkomstenterugval gezien. Schotten zeggen juist vaker de deur uit te willen, nu de horeca rookvrij is geworden. In Noorwegen is twaalf maanden na de invoering een stijging van 5% in omzet gesignaleerd (6% stijging in restaurants, 1% daling in cafés). Buiten Europa, in de stad New York steeg de omzet zelfs met 8,7% in het jaar nadat de horeca in 2003 rookvrij werd. Het is bekend dat de economische crisis, weersomstandigheden en de bestedingen van buitenlandse toeristen een groter effect hebben op de omzet dan het rookverbod (*ING economisch bureau, kwartaalberichten horeca*). Ik verwacht dan ook dat de invoering van het rookverbod voor de kleine horecagelegenheden zonder personeel niet zal leiden tot grote omzetverliezen voor deze horecagelegenheden. De leden van de VVD-fractie wijzen op de in hun ogen bestaande discrepantie tussen de uitbreiding van het aantal cafés dat op grond van deze wijziging onder het rookverbod gaat vallen en de slechts beperkte toename van de handhaving capaciteit. Dat strookt naar de mening van de leden van de VVD-fractie niet met de gedachtegang achter dit voorstel dat de naleving van het rookverbod zal verbeteren als alle cafés onder het rookverbod vallen. In reactie daarop merk ik allereerst op dat de door de leden van de VVD-fractie geschetste gedachtegang niet de basis van dit wetsvoorstel vormt. In 2008 is een algeheel rookverbod voor de horeca ingesteld dat ook gold voor kleine horecaondernemingen zonder personeel. Omdat daarover grote onvrede en veel weerstand bestond bij kleine horecagelegenheden die niet de mogelijkheid hadden om een rookruimte voor hun klanten in te richten, is in 2011 een uitzondering gemaakt op het rookverbod voor kleine horecagelegenheden zonder personeel. De verwachting was dat de naleving van het rookverbod daardoor zou kunnen verbeteren. Deze verwachting is echter niet uitgekomen. Cafés die net iets groter zijn dan de kleine cafés en daardoor niet onder de uitzondering vallen, blijven onder verwijzing van de uitzondering voor de kleine cafés zich beklagen over het begunstigende effect voor die categorie en blijven het rookverbod overtreden. Dat heeft gemaakt dat de regering besloten heeft dat het wenselijk is om de uitzondering op het rookverbod voor de kleine cafés op te heffen omdat dit niet het beoogde effect heeft gehad. Daarmee wordt weer de lijn dat in alle horecagelegenheden het rookverbod geldt, waarmee aan duidelijkheid wordt gewonnen. Voorts wijs ik in dit verband nog op de aangenomen motie Dik-Faber (Kamerstukken II 2012/13 33 400 XVI, nr. 78) waarin de regering wordt verzocht de horeca 100% rookvrij te maken in verband met de schadelijke gevolgen van het meeroken voor de gezondheid. Ik verwacht dat de

<sup>1</sup> (o.a. Melberg en Lund, *Do smoke free laws effect revenues in pubs and restaurants? februari 2012* en Scollo M, Lal A, Hyland A, Glantz SA. *Review of the quality of studies on the economic effects of smoke-free policies on the hospitality industry. Tob Control. 2003;12:13–20*).

handhaving van het rookverbod ook bij het in aantal gestegen cafés waarvoor het rookverbod gaat gelden, goed zal kunnen worden gerealiseerd door de NVWA. De handhaving van het rookverbod met de daarop bestaande uitzondering voor de kleine horeca was in de praktijk een complexe en tijdrovende zaak. Voordat de NVWA tot handhaving kon overgaan, moest bijvoorbeeld de grootte van het café en het al dan niet in dienst hebben van werknemers worden uitgezocht. Het gelijktrekken van de gehele horeca voor wat betreft het rookverbod zal dus voor een aanzienlijke tijds winst voor de NVWA zorgen. De wijziging kan naar verwachting in het begin in incidentele gevallen mogelijk leiden tot uitingen van ongenoegen over de nieuwe situatie vanuit ondernemingen die eerst onder de uitzondering vielen. Ik verwacht echter dat dit van tijdelijke aard zal zijn door een strenge handhaving door de NVWA in samenwerking met de politie, waardoor ondernemingen duidelijk weten waar ze aan toe zijn. Ook zal deze wetswijziging zelf het draagvlak voor het rookverbod kunnen vergroten, door het uitzenden van een sterker signaal naar de samenleving dat het niet normaal is om te roken. Nu voor alle horecagelegenheden dezelfde regels gaan gelden, zullen ondernemingen naar verwachting sneller geneigd zijn zich aan de regels te houden. Het is de verwachting dat deze stijging in draagvlak doorwerkt in de naleving van het rookverbod. Voorts is er afgelopen jaren gewerkt aan een sterke en consequente handhaving om ondernemingen nog meer te stimuleren om zich aan de regels te houden. Per 1 januari 2014 heb ik de handhaving capaciteit op het rookverbod verhoogd. Zo heeft het NVWA 17 formatieplaatsen erbij gekregen in de vorm van een flexibel en jong handhavingsteam en worden de inspecties op de naleving van het rookverbod hierdoor met 2.000 verhoogd tot 6.000. Ook werkt de NVWA volgens een nieuwe methode, waarbij de effectiviteit van de inzet wordt vergroot. Allereerst hanteert zij al sinds 2011 een gebiedsgerichte aanpak, waarbij getracht wordt per stad of regio de horeca rookvrij te maken. Daarnaast kan de NVWA met het jonge toezichthoudersteam een gemeente of uitgaansgebied tijdens een actie integraal controleren, waarbij ondernemingen laat op de avond gelijktijdig worden bezocht. Na experimenten met deze methode in 2013 bleek al een langzame verbetering in de naleving van de Tabakswet, bovenop de positieve trend in naleving sinds de winter van 2010/2011. Ook de voorlopige cijfers over het voorjaar van 2014 laten, voor de cafés die niet onder de uitzondering vallen, meer dan 10% verbetering zien in de naleving in vergelijking met het najaar van 2013. Reeds nu blijkt dus dat de naleving zich in positieve lijn ontwikkelt, mede door de vernieuwde aanpak van de NVWA. Daarbij hebben de gevolgen van overtredingen een afschrikwekkender werking gekregen. De boetes zijn in 2011 namelijk verdubbeld en wegen steeds zwaarder, aangezien zij bij herhaalde overtredingen steeds verder oplopen. Tot slot ligt er nog een wijziging van de Tabakswet in de Tweede Kamer die de maximale boete op overtreding van het rookverbod verhoogt. Deze wetswijziging maakt het mogelijk om de boetes in de toekomst nog verder te verhogen. Hiertoe zal pas worden overgegaan als er sprake blijft te zijn van een aanzienlijke groep notoire overtreders van het rookverbod.

### **3. Uitzonderingen op en alternatieven voor het rookverbod**

Bij nota van wijziging wordt de uitzonderingsmogelijkheid dat andere maatregelen getroffen kunnen worden waarmee blootstelling aan tabaksrook kan worden voorkomen, als alternatief voor het rookverbod, geschrapt. Zoals eerder aangegeven zag deze mogelijkheid op nieuwe technieken en werd de wet daarmee toekomstbestendig gemaakt. De leden van de VVD- fractie zijn van mening dat door deze mogelijkheid te schrappen innovatie wordt ontmoedigd en vragen deze wijziging te onderbouwen met argumenten. In reactie daarop merk ik op dat uit de

hoeveelheid vragen in het verslag van de vaste commissie voor VWS over de uitzonderingsmogelijkheid blijkt dat deze uitzondering het niet beoogde beeld oproept dat er op korte termijn weer uitzonderingen op het rookverbod mogelijk worden. Het is uitdrukkelijk niet mijn bedoeling dat beeld op te roepen. Er bestaat vooralsnog geen andere methode die net zo effectief is als een rookverbod en ook zullen toekomstige ontwikkelingen naar verwachting niet zo snel plaatsvinden dat een dergelijke bepaling in de wet nu al noodzakelijk is. Mochten er in de toekomst nieuwe afzuigsystemen op de markt komen, even effectief als een rookverbod, dan kan de Tabakswet daarop worden aangepast. Deze aanpassing van het voorstel van wet staat dan ook niet in de weg aan innovatie van afzuigsystemen. De leden van de SP-fractie vragen verder of het schrappen van artikel 10, derde lid, er ook mee te maken heeft dat dit een puur theoretische situatie is die in de praktijk nooit zal worden bereikt. Op dit moment is de mogelijkheid dat andere maatregelen getroffen kunnen worden waarmee blootstelling aan tabaksrook kan worden voorkomen nog een puur theoretische situatie. Of die mogelijkheid op nieuwe technieken in de praktijk ooit bereikt zal worden, zal de toekomst leren. Mocht in de toekomst een afzuigstelsel ontwikkeld worden waarmee blootstelling aan tabaksrook kan worden voorkomen, dan kan daarop door middel van een wetwijziging ingespeeld worden. Op dit moment echter doet de uitzonderingsbepaling geen recht aan mijn intentie, te weten een algeheel rookverbod zonder uitzonderingen. In antwoord op de vraag van de leden van SP-fractie of niet expliciet moet worden opgenomen in artikel 10, tweede lid, dat nadere regels slechts gesteld kunnen worden aan uitzonderingen die betrekking hebben op die gevallen waarin geen inbreuk kan worden gemaakt op de persoonlijke levenssfeer, merk ik het volgende op. Ik heb bewust gekozen om nadere regels te kunnen stellen aan alle in het tweede lid genoemde gevallen: categorieën van ondernemers, ruimten in gebouwen en andere plaatsen waar werkzaamheden worden verricht. Naast ruimten waar geen inbreuk mag worden gemaakt op de persoonlijke levenssfeer, moet gedacht worden aan afsluitbare, voor het roken van tabaksproducten aangewezen en als zodanig aangeduide ruimten, de zogenaamde rookruimten, en aan roken in de open lucht. Deze categorieën zijn ook nu al uitgezonderd en opgenomen in het Besluit uitvoering rookvrije werkplek, horeca en andere ruimten. Bij nota van wijziging wordt dan ook een artikel 11a aan het voorstel van wet toegevoegd, dat regelt dat na de inwerkingtreding van deze wet het Besluit rookvrije werkplek, horeca en andere ruimten op artikel 10, tweede lid, van de Tabakswet zal berusten en niet meer op het huidige artikel 11a, vijfde lid van de Tabakswet, dat met dit voorstel van wet komt te vervallen. Voorts merk ik op dat de bij nota van wijziging toegevoegde zinsnede, thans ook onderdeel uitmaakt van artikel 11a, vijfde lid. Door deze toevoeging komt het tweede lid van het voorgestelde artikel 10 helemaal overeen met het huidige artikel 11a, vijfde lid.

#### **4. Gevolgen voor uitvoering, handhaving en rechtspraak, alsmede de gevolgen voor burgers, bedrijfsleven (regeldruk), overheid en milieu**

De leden van de VVD-fractie constateren dat het beeld ontstaat dat het bedrijfsleven opdraait voor de handhavingskosten van het rookverbod. In reactie daarop wijs ik erop dat deze constatering niet juist is. De heffingen waarop de leden van de VVD-fractie doelen, betreffen namelijk heffingen voor herinspecties op het gebied van voedselveiligheid. Deze heffingen voor herinspecties zijn met ingang van 1 januari 2014 aangepast aan de werkelijke kosten (tarief op basis van de inspectieduur). Het gaat hierbij dus om het doorberekenen van kosten die de bedrijven in feite zelf veroorzaken door niet naleving van de regels (de veroorzaker betaalt).

Omdat tot 2014 de tarieven niet kostendekkend waren, werd het tekort jaarlijks bij VWS in rekening gebracht. Nu vanaf 2014 de tarieven kostendekkend zijn, hoeft VWS niet meer jaarlijks dit tekort aan te vullen. Vanuit de VWS begroting worden vervolgens extra middelen beschikbaar gesteld voor het extra toezicht door de NVWA. Deze leden vragen hoe de uitbreiding van de handhavingscapaciteit in verhouding staat tot het eerder gepresenteerde plan van aanpak om het toezicht van de NVWA te verbeteren. In reactie daarop merk ik op dat dat los van elkaar staat; de uitbreiding van de handhaving op de Tabakswet was al toegezegd voordat het plan van aanpak werd opgesteld. In aanvulling daarop merk ik op dat met het plan van aanpak extra geïnvesteerd wordt in het vergroten van de toezicht- en handhavingscapaciteit van de NVWA op onder andere het terrein van de voedselveiligheid. Zwakke plekken binnen de diverse toezichtsdomeninen evenals binnen de NVWA als organisatie worden hierdoor versterkt. Wel kan bij inspecties binnen horecagelegenheden op het terrein van de voedselveiligheid tegelijkertijd het toezicht op het rookverbod worden meegenomen.

Volgens de leden van de SP-fractie is een echte definitieve cultuuromslag pas mogelijk wanneer de handhaving op zodanige wijze is geregeld dat de pakkans zeer hoog is. Genoemde leden vragen of de regering ervan overtuigd is dat de voorgestelde verhoging van het aantal inspecties voldoende is om de nodige cultuuromslag definitief te maken en of de regering het met deze leden eens is dat een verdere verhoging van de handhavingscapaciteit voor een aantal jaren die cultuuromslag kan bewerkstelligen. In reactie daarop wijs ik erop dat een goede handhaving kan bijdragen aan een cultuuromslag bij ondernemingen, zodat de bereidheid om het rookverbod na te leven wordt vergroot. De pakkans is dan ook vergroot door de instelling per 1 januari 2014 van een speciaal tabaksteam bestaande uit 17 formatieplaatsen voor het toezicht op onder andere de naleving van het rookverbod in de kleine horeca. Zoals eerder genoemd is het effect van deze verbeterde handhaving reeds te zien in de voorlopige cijfers over het voorjaar van 2014. Echter, een goede handhaving is niet de enige manier waarop deze cultuuromslag kan worden gerealiseerd. In de kleine cafés, die nu nog onder de uitzondering van het rookverbod vallen, wordt namelijk ook steeds minder gerookt. Waar in het najaar van 2012 nog in 31% niet werd gerookt, was dit percentage in het najaar van 2013 gestegen tot 43%. Dit laat zien dat er in de samenleving steeds minder de behoefte is om te roken in de horeca, waardoor het draagvlak voor het rookverbod groter is geworden. Dit blijkt ook uit recent onderzoek in opdracht van KWF Kankerbestrijding, waarin een ruime meerderheid (60%) van de Nederlanders aangeeft voorstander te zijn van een rookverbod in alle cafés.

Ook zal deze wetswijziging op zichzelf een positieve bijdrage leveren aan het draagvlak voor het rookverbod. Niet alleen wordt een duidelijk signaal vanuit de overheid uitgezonden dat het niet normaal is om te roken, maar ook het feit dat er nu voor alle ondernemers dezelfde regels gelden, zal de naleving bij ondernemingen vergroten.

Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie wanneer de nagestreefde naleving voor de gehele horeca naar verwachting zal worden bereikt. Deze leden vragen mij de benodigde handhavingscapaciteit daarop aan te passen, zodat ik met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid dit doel weet te behalen. Ik kan hierover opmerken dat vanaf de inwerking-treding van deze wet een compleet rookvrije horeca zal worden nagestreefd.

Al sinds de invoering van het rookverbod in 2008 houdt een groot deel van de horeca zich goed aan de regels. De nalevingscijfers voor het jaar 2013 laten voor de restaurants, sportkantines, cafetaria's, kunst- en cultuursector en hotels en recreatie-instellingen een nalevingspercentage van minimaal 96% zien. Ik streef eenzelfde naleving na voor de gehele horeca, inclusief de discotheken en cafés.

De nalevingscijfers laten sinds eind 2010 al een stijgende lijn zien, en ook de voorlopige cijfers over het voorjaar van 2014 laten een verdere verbetering zien met een stijging van meer dan 10% voor de cafés die niet onder de uitzondering vallen. Mede door de extra toezichthouders van 17 fte met ingang van dit jaar is het de verwachting dat deze stijging zich zal voortzetten in de komende jaren richting een percentage, zoals in de overige delen van de horeca wordt bereikt. Ik houd de nalevingscijfers in de gaten en zal uw Kamer jaarlijks in januari informeren over de voortgang hiervan.

## 5. Overig

In reactie op de vraag van leden van de SP-fractie wanneer de resultaten van het onderzoek naar het beperken van het aantal verkooppunten verwacht kan worden, kan ik u melden dat ik u vóór het zomerreces zal informeren over de uitkomsten van twee onderzoeken die ik op dit terrein momenteel laat uitvoeren. Het gaat om onderzoek naar zowel de effectiviteit als naar de economische effecten van verkoopbeperkende maatregelen. Naar aanleiding van de vraag of de resultaten aan de Kamer gezonden kunnen worden voor de behandeling van het voorstel van wet, wijs ik erop dat ik dit niet kan garanderen. Dat hangt ervan af wanneer dit voorstel van wet behandeld zal worden door uw Kamer.

In reactie op de onderzoeken die deze leden aanhalen, merk ik op dat de door hen genoemde onderzoeken geheel los staan van het voorliggend wetsvoorstel dat primair als doel heeft om niet-rokers in alle horecagelegenheden te beschermen tegen tabaksrook. De door de leden genoemde onderzoeken zijn gericht op kennis over effectieve maatregelen met betrekking tot de verkrijgbaarheid van tabak om zo het gebruik van tabak te ontmoedigen. Los daarvan, vind ik het belangrijk om zorgvuldig te werk te gaan. Daarom laat ik met een studie alle onderzoeken naar effectiviteit van verkoopbeperkende maatregelen in kaart brengen. De onderzoeken die het lid Van Gerven heeft aangehaald, worden daarin uiteraard meegenomen. Daarnaast wil ik goed kijken naar de economische gevolgen van verkoopbeperkende maatregelen. Ook wil ik weten wat bekend is over de effectiviteit van de bestaande leeftijdverificatiesystemen en hoe in de praktijk de leeftijdsgrenzen worden nageleefd door verstrekkers. De uitkomsten van deze onderzoeken wil ik eerst zorgvuldig bekijken en afwegen, voordat ik met eventuele nieuwe maatregelen kom. Voorts vragen de leden van de SP-fractie of de regering bereid is aanvullende maatregelen zoals plain packaging te treffen om het roken terug te dringen, waarvan uit onderzoek blijkt dat deze effectief zijn. In reactie daarop wijs ik erop, zoals hierboven al gemeld, dat ik zorgvuldig te werk wil gaan en eerst de resultaten van onderzoeken wil afwachten die ik nu heb uitgezet. Ik wil niet overhaast maatregelen treffen. Bovendien zullen op grond van de nieuwe Tabaksproductenrichtlijn al diverse maatregelen moeten worden getroffen om de aantrekkelijkheid van de sigarettenpakjes te verminderen. Zo moet op grond daarvan op de verpakking van sigaretten, shag- en waterpijptabak een gecombineerde gezondheidswaarschuwing komen te staan bestaande uit tekst en foto die gezamenlijk 65% van de verpakking beslaat. Dit is een relatief grote waarschuwing; er zijn maar een paar landen ter wereld die een grotere gecombineerde gezondheidswaarschuwing eisen. Met betrekking tot plain packaging heb ik, in antwoord op Kamervragen van het lid Van Gerven, recentelijk nog aangegeven dat een dergelijke maatregel eerst uitvoerig dient te worden geëvalueerd, in het bijzonder de effecten op de gezondheid en intellectuele eigendom (Aanhangsel Handelingen II 2013/2014, nr. 1150). De ontwikkelingen rondom de effecten van plain packaging volg ik nauwgezet, onder meer door me met enige regelmaat te laten informeren over nieuwe onderzoeksresultaten. De bovengenoemde

maatregelen zullen ook hun effect hebben. Dat maakt dat ik op dit moment nog niet bereid ben om aanvullende maatregelen te treffen. In reactie op de vraag van de leden van de SP-fractie om in te gaan op de mogelijkheden die de Europese Tabaksproductenrichtlijn biedt om de internetverkoop van sigaretten aan banden te leggen, kan ik het volgende melden. De Tabaksproductenrichtlijn ziet op de grensoverschrijdende verkoop van tabaksproducten en elektronische sigaretten via internet. Lidstaten kunnen ervoor kiezen deze grensoverschrijdende verkoop geheel aan banden te leggen. De lidstaten die hier niet voor kiezen, zijn op grond van de richtlijn verplicht bepaalde eisen te stellen aan detaillisten, zoals een registratieverplichting en het hanteren van een leeftijdscontrolesysteem. Lidstaten kunnen er daarnaast voor kiezen een natuurlijk persoon aan te wijzen die verantwoordelijk is voor het verifiëren of producten in overeenstemming zijn met de nationale bepalingen in de lidstaat. Gedurende het onderhandelingstraject over de nieuwe Tabaksproductenrichtlijn heeft Nederland aangegeven haken en ogen te zien aan een verbod van grensoverschrijdende internetverkoop van tabaksproducten vanuit het oogpunt van handhaafbaarheid en mogelijke strijdigheid met Europese accijnswetgeving. Verplichte registratie en een verplicht leeftijdscontrolesysteem werpen in elk geval extra drempels op voor detaillisten die producten via internet in andere Lidstaten van de Europese Unie aanbieden. Ik moet mij nog buigen over de wijze waarop de richtlijn in de Tabakswet geïmplementeerd zal worden. De andere lidstaten moeten dat ook nog doen. Dat is de reden waarom ik u nu nog geen antwoord kan geven op de vraag hoe andere lidstaten de bepalingen over de internetverkoop van tabaksproducten regelen. De leden van de SP-fractie vragen wanneer de algemene maatregel van bestuur te verwachten is die de e-sigaret gaat reguleren op basis van de Warenwet. Het streven is deze algemene maatregel van bestuur zo spoedig mogelijk in de ministerraad te behandelen en naar de Raad van State te sturen, idealiter nog vóór het zomerreces. Het Warenwetbesluit kan dan naar verwachting begin 2015 in werking treden. Het besluit moet echter ook worden genotificeerd bij de Europese Commissie als technische voorschrift ingevolge richtlijn nr. 98/34/EG.<sup>2</sup> Dit zou tot vertraging kunnen leiden, vanwege mogelijke vragen hierover van de lidstaten. Deze leden vragen voorts wanneer de wijziging van de Tabakswet waarmee de e-sigaret in de Tabakswet wordt opgenomen, naar de Kamer wordt verzonden. Zoals ik eerder bij brief van 29 januari jl. heb gemeld (Kamerstukken II 2013/14, 33 522, nr. 8) zal de e-sigaret in de Tabakswet worden geregeld bij de implementatie van de nieuwe Tabaksproductenrichtlijn<sup>3</sup>. De leden van de SP-fractie vragen welke lidstaten van de Europese Unie de e-sigaret als geneesmiddel aan merken en welke argumenten zij hiervoor hebben. Veel Europese landen beschouwen de e-sigaret op dit moment als een geneesmiddel of een medisch hulpmiddel, ofwel omdat dit uit de functie van nicotine volgt, ofwel omdat de e-sigaret als een stoppen met roken behandeling wordt gepresenteerd. Dit is onder andere het geval in Denemarken, België, Frankrijk, Oostenrijk, Zweden, Portugal, Estland en Finland. In het Verenigd Koninkrijk valt de e-sigaret nu nog onder de *consumer protection law*, (vergelijkbaar met de Warenwet) maar vanaf 2016 onder de Geneesmiddelenwet. Er zijn tot op heden in Nederland geen geneesmiddelenvergunningen verleend voor de e-sigaret. Voor zover mij bekend is dat ook in andere landen niet het

<sup>2</sup> Richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juli 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG 1998, L 217).

<sup>3</sup> Richtlijn 2014/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten en tot intrekking van Richtlijn 2001/37/EG (PbEU 2014, L 127).

geval. In de praktijk betekent dit dat de e-sigaret verboden is in de landen waar het als een geneesmiddel wordt aangemerkt.<sup>4</sup> De leden van deze fractie vragen waarom de regering er niet voor kiest om e-sigaretten aan te merken als geneesmiddel. Bij brief van 23 december 2011 heeft de Minister van VWS aan de Kamer meegedeeld dat de nicotinehoudende e-sigaret definitief als geneesmiddel zou worden aangemerkt.<sup>5</sup> Middelen worden aangemerkt als geneesmiddel in de zin van de Geneesmiddelenwet wanneer zij voldoen aan het toedienings- of het aandieningscriterium. Het aandieningscriterium houdt in dat het product met een uitdrukkelijke medische indicatie op de markt wordt gebracht, bijvoorbeeld «dit product is behulpzaam bij het stoppen met roken». Dit is bij e-sigaretten niet het geval. E-sigaretten kunnen dus alleen op grond van het toedieningscriterium als geneesmiddel worden aangemerkt. Bij dit criterium wordt onder andere gekeken naar de farmacologische effecten van het middel. Naar aanleiding van de bovengenoemde brief van de Minister heeft een producent en importeur van e-sigaretten een kort geding aangespannen tegen de Nederlandse Staat om de Staat ertoe te verplichten de invoer en handel in e-sigaretten die niet als geneesmiddel zijn toegelaten, toe te staan. De rechter heeft in die zaak bepaald dat met betrekking tot de e-sigaretten van die fabrikant onvoldoende is aangetoond dat de e-sigaret farmacologische eigenschappen bezit en daarom niet als geneesmiddel kan worden aangemerkt.<sup>6</sup> Sindsdien is besloten de e-sigaret aan te merken als een waar in de zin van de Warenwet. De regering kiest er niet opnieuw voor om de e-sigaret als geneesmiddel aan te merken omdat dit bij de rechter hoogstwaarschijnlijk, net als eerder, geen stand zal houden. De nieuwe Tabaksproductenrichtlijn zegt ook niet dat de e-sigaret als zodanig een geneesmiddel is, maar alleen dat e-sigaretten die op grond van het toedienings- of aandieningscriterium als geneesmiddel worden aangemerkt, niet onder de nieuwe Tabaksproductenrichtlijn vallen.

De NVWA heeft geconstateerd dat reclame voor de e-sigaret zich vooral op de positieve eigenschappen van het product richt terwijl de negatieve aspecten onderbelicht blijven. De leden van de SP-fractie vragen naar aanleiding van deze constatering of de regering vooruitlopend op de wijziging van de Tabakswet waarin de e-sigaret onder de Tabakswet zal worden gereguleerd, overgaat tot het opnemen van een reclameverbod op de e-sigaret. De leden wijzen er hierbij op dat het aanmerken als een geneesmiddel van de e-sigaret het probleem van reclame voor de e-sigaret direct oplost, doordat er voor geneesmiddelen geen reclame mag worden gemaakt. Voor wat betreft de verwijzing naar het reclameverbod voor geneesmiddelen, verwijs ik naar het antwoord op de vorige vraag, waarbij ik heb aangegeven dat de e-sigaret niet als geneesmiddel zal worden aangemerkt. Vooruitlopend op de wijziging van de Tabakswet waarin de e-sigaret onder de Tabakswet zal worden gereguleerd, bereidt de regering een algemene maatregel van bestuur voor onder de Warenwet. De Warenwet biedt echter geen grondslag om voor bepaalde waren een reclameverbod op te leggen. Wel is het op grond van de Warenwet mogelijk om aanbieders van e-sigaretten te verplichten een vermelding te gebruiken bij het maken van reclame voor het gereguleerde product. Een dergelijke vermelding kan bijvoorbeeld een waarschuwing zijn voor de verslavende werking van nicotine. Ik onderzoek de mogelijkheid om een zodanige verplichting in het Warenwetbesluit op te nemen. Overigens heeft de Reclame Code Commissie zich in diverse uitspraken negatief uitgesproken over verschillende reclames die via audiovisuele mediadiensten werden uitgezonden. Zij achtte deze reclames

<sup>4</sup> Zie ook de Factsheet Elektronische sigaretten april 2014, <http://www.trimbos.nl/~media/files/gratis%20downloads/af1285%20factsheet%20elektronische%20sigaretten%20esigaretten.ashx>.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2011/12, 32 793, nr. 10.

<sup>6</sup> Gerechtshof 's-Gravenhage, 26 juli 2012, JGR 2012, 32.



misleidend (artikel 7 van de Nederlandse Reclame Code (NRC)) en in strijd met de goede smaak (artikel 2 NRC). Daarbij heeft de Commissie de adverteerders aanbevolen niet meer op dergelijke wijze reclame te maken.<sup>7</sup> Op grond van de nieuwe Tabaksproductenrichtlijn zullen op e-sigaretten in de gewijzigde Tabakswet nagenoeg dezelfde reclamebeperkingen worden opgelegd als aan andere tabaksproducten.

De leden van de SP-fractie vragen op welke termijn de regering voornemens is de Europese Tabaksproductenrichtlijn om te zetten in nationale wetgeving. Ik merk op dat Nederland twee jaar de tijd heeft om deze regelgeving in nationale wetgeving om te zetten. Ik ben voornemens om in het implementatietraject net zo voortvarend te werk te gaan als in het onderhandelingstraject.

Daarbij zal het verbod op tabaksproducten met een kenmerkende aroma dat in de richtlijn is opgenomen, worden geïmplementeerd. De leden van de SP-fractie vragen of al duidelijk is uit welke personen het onafhankelijke comité van experts zal bestaan dat bij twijfel beoordeelt of een aroma kenmerkend is of niet. Op dit moment is dat nog niet duidelijk, procedures voor de instelling en het functioneren van deze adviescommissie moeten nog worden vastgesteld. Hetzelfde geldt met betrekking tot de criteria om te bepalen of een aroma kenmerkend is of niet. Ook de procedures om te bepalen of een product aangemerkt moet worden als een tabaksproduct met een kenmerkend aroma, moeten nog worden ingericht. In beide gevallen is het aan de lidstaten om vertegenwoordigers aan te wijzen die zitting nemen in het comité. Op dit moment is nog niet met zekerheid te zeggen welke aroma's als kenmerkend zullen worden aangemerkt en welke niet. Menthol zal hier echter naar verwachting onder komen te vallen. De mentholsigaret is volgens de Europese Commissie op dit moment de enige productsoort die een omzet heeft van drie procent of meer. Ik deel in elk geval de bezorgdheid van de leden van de SP-fractie dat de tabaksindustrie aroma's wellicht minder snel als kenmerkend zal aanmerken. Om die reden zal de regering zich ook bij de verdere uitwerking van de richtlijn inspannen voor het zo goed mogelijk inrichten van de procedure om te bepalen of een product al dan niet een kenmerkend aroma bevat.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie welke mogelijkheden er zijn om eerder over te gaan tot een verbod van het gebruik van kenmerkende aroma's. Zoals eerder aangegeven, dienen nog procedures te worden ingericht om te kunnen bepalen welke producten moeten worden aangemerkt als producten met een kenmerkend aroma.

### **Artikelsgewijs**

Op de vraag van de leden van de SP-fractie waarom de regering ervoor heeft gekozen om de inwerkingtredingsbepaling flexibeler te maken zodat het mogelijk wordt dat delen van de wet later in werking kunnen treden, merk ik op deze bepaling is opgenomen voor het geval het wenselijk mocht zijn het voorstel van wet in delen in werking te laten treden. Op dit moment is dat nog niet aan de orde, maar lopende de behandeling van het voorstel van wet kan dat wenselijk blijken te zijn voor bijvoorbeeld onderdelen van het voorgestelde artikel 10. Mocht dat nodig zijn, dan is het prettig dat dat mogelijk is.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
M.J. van Rijn

---

<sup>7</sup> Zie onder andere: Reclame Code Commissie, 3 februari 2014, dossiernr. 2013/00885; Reclame Code Commissie, 14 februari 2014, dossiernr. 2014/00017A; en Reclame Code Commissie, 14 februari 2014, dossiernr. 2014/00017B.