

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT¹

Vastgesteld 16 oktober 2001

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Tabakswet. Vooral de verslavende werking van het gebruik van tabak in combinatie met de ernstige gezondheidsrisico's maken het aanvaardbaar dat de overheid optreedt. De toename van het roken onder jongeren is zorgwekkend en vraagt om maatregelen. De bescherming van de niet-roker tegen hinder en overlast van de roker is gerechtvaardigd. Preventie en voorkoming zagen de leden van de CDA-fractie als eerste aanvalslinie om roken te ontmoedigen. Welke extra inspanningen gaat de regering op dat terrein doen? Is de mede naar aanleiding van de door de heer Buys in de Tweede Kamer gevraagde extra inzet voor 2002 wel voorzien? zeven miljoen aan preventie tegenover 4 mld aan tabaksaccijns opbrengst voor de overheid is wel erg mager.

De leden van de CDA-fractie zouden graag van de regering vernemen wanneer de Tabaksnota 2 te verwachten is. Komt deze nog deze kabinetsperiode? Deze leden hechtten grote waarde aan zelfregulering en de eigen verantwoordelijkheid voor burgers en partijen. De wet geeft de minister een groot aantal bevoegdheden met «kan»-bepalingen. Zou de regering uiteen kunnen zetten welke criteria zij hanteert bij het gebruikmaken van die mogelijkheden, met andere woorden wanneer heeft voorlichting in combinatie met zelfregulering niet voldoende effect geresulteerd en gaat de minister over tot het gebruikmaken van de in de wet gegeven mogelijkheden? Wat vormt voor haar een referentiepunt? Zijn deze criteria ook kwantificeerbaar?

Betreffende Europa vroegen de leden van de CDA-fractie of de regering al bericht heeft ontvangen van de Europese Commissie in het kader van de notificatie-procedure, en zo ja, hoe dit bericht luidde.

¹Samenstelling:

Boorsma (CDA), Werner (CDA), Van Leeuwen (CDA), (plv. voorzitter), Van den Berg (SGP), Van Heukelum (VVD), Ter Veld (PvdA), (voorzitter), Dees (VVD), Hessing (D66), Ruers (SP), Stekelenburg (PvdA), Van Schijndel (GL) en Swenker (VVD).

* Het eerder verschenen stuk inzake dit wetsvoorstel is gedrukt onder EK nr. 304, vergaderjaar 2000–2001.

De leden van de **VVD**-fractie hadden met de nodige reserve kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel tot wijziging van de Tabakswet. Weliswaar onderschreven zij van harte het streven van de regering, te weten het ontmoedigen van het roken, vooral onder minderjarigen en het beschermen van de niet-roker, maar zij plaatsten de nodige vraagtekens bij de wenselijkheid en effectiviteit van de voorgestelde maatregelen.

Het wetsvoorstel wekte bij hen de indruk van een overheid die door een scala van ge- en verboden het gedrag van mensen denkt te kunnen reguleren. Zij achtten dit echter een illusie. Voor deze leden staat voorop dat mensen, vóór alles, zelf verantwoordelijk zijn voor het doen en laten betreffende hun gezondheid. Maatregelen zoals voorgesteld in het voorliggende wetsvoorstel beogen te interveniëren in de persoonlijke levensstijl van mensen. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie dient de overheid echter terughoudend om te gaan met dergelijke maatregelen. Uiteraard is het de taak van de overheid grenzen te stellen aan het gedrag van burgers in die zin dat de individuele vrijheid van burgers geen schade mag opleveren voor mede burgers. De vrijheid van het ene individu houdt op waar de onvrijheid van het andere begint. Maatregelen van de overheid die erop gericht zijn schade en hinder voor niet-rokers te voorkomen, kunnen dan ook rekenen op de steun van deze leden, vooropgesteld dat deze maatregelen binnen het wettelijk kader passen en het gewenste effect sorteren.

De leden van de **PvdA**-fractie waren van mening dat elke bijdrage om roken/meerroken te verminderen ter wille van de volksgezondheid positief gewaardeerd moet worden. Maar de mate van succes van het wetsvoorstel wordt naast de handhaafbaarheid ook bepaald door het draagvlak in de samenleving. Vooralsnog zijn partijen betrokken bij het inrichten van de rookvrije werkplek en bij de reclamebeperking, daarover nogal negatief en zij bepleiten uitstel van de inwerkingtreding. De leden van de PvdA-fractie vroegen of het geen overweging verdient partijen nog een beperkte tijd (2 jaar) te geven om die zelfregulering alsnog in voldoende mate te realiseren voordat op basis van art. VI van de wet art. I lid 11a de wet alsnog in werking treedt. Of directer geformuleerd: als men het niet regelt via zelfregulering binnen twee jaar, dan treedt het wetsartikel alsnog in werking.

De vragen in het verslag dat is uitgebracht door de commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport tijdens de behandeling in de Tweede Kamer en de antwoorden daarop van de regering in de nota naar aanleiding van het verslag, gaven deze leden voldoende informatie. Zij wilden dan ook volstaan met bovenstaande opmerking te maken.

De leden van de **GroenLinks**-fractie waren teleurgesteld over de resultaten van het tot op heden gevoerde «ontmoedigingsbeleid». Aanscherpingen van dit beleid bieden wellicht betere perspectieven. Deze leden konden zich dan ook grotendeels vinden in voorgestelde wettelijke maatregelen ter nadere implementatie van het «ontmoedigingsbeleid» in de Tabakswet. Zij onderschrijven de doelen van dit beleid: afname van het aantal rokers, met name onder jongeren, en bescherming van niet-rokers, en hechten nadrukkelijk aan maatregelen die voorkomen dat mensen rookverslaafd raken en die hulp bieden aan diegenen die willen afkicken. Ten aanzien van een aantal punten wensten de leden van de GroenLinks-fractie nog enige verheldering.

De regering stelt in de memorie van toelichting, aldus de leden van de GroenLinks-fractie, dat het percentage rokers langzaam is afgenomen, maar dat jongeren weer in sterk toenemende mate roken. Kan de regering deze trends nauwkeuriger onderbouwen door een overzicht te geven van het percentage rokers de laatste tien jaar, onderverdeeld naar leeftijd?

Onderschrijft de regering de stelling dat het ontmoedigingsbeleid tot op heden weinig effect heeft gehad op terugdringing van het aantal volwassen rokers en geen effect heeft gehad op vermindering van het aantal minderjarige rokers?

Er bestaan grote gezondheidsverschillen tussen «armen/laagopgeleiden» en «rijken/hoogopgeleiden» (zie rapport van de Commissie-Albeda, «Sociaal-economische gezondheidsverschillen verkleinen», april 2001). Roken is een belangrijke factor die deze verschillen tussen genoemde groepen bepaalt, zo vervolgden deze leden. Kan de regering uiteenzetten welke factoren hieraan ten grondslag liggen? Kan zij meedelen welke gerichte maatregelen de regering in het kader van het tabaksontmoedigingsbeleid specifiek gericht op de doelgroep «armen/laagopgeleiden» gaat nemen?

Vervolgens vroegen de leden van de GroenLinks-fractie welke hulp- en geneesmiddelen voor het stoppen met roken op dit moment beschikbaar zijn, welke daarvan in ons land zijn toegelaten en welke daarvan behoren tot het ziekenfondspakket.

Kan de regering meedelen welke gevolgen het wegvallen van sponsoring door de tabakssector heeft voor de financiering van culturele en sportevenementen? Indien dit leidt tot onvermijdelijke verarming van dergelijke aanbod, ziet de regering dan een taak voor de overheid weggelegd om dit «gat» te dichten? Kan de regering voorts toelichten wat de relatie is tussen het Regeerakkoord en deze voorgestelde wetswijziging, zo vroegen deze leden.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Het is onomstreden dat een verdere ontmoediging van het roken dringend gewenst is. De nadelige gevolgen van het roken zowel voor het individu als voor de maatschappij als geheel zijn zodanig evident dat overheidshandelen geboden is.

Met belangstelling hadden de leden van de fracties van **SGP** en **ChristenUnie** kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij stemden in met de doelstelling van de wet. Wel stelden zij nog een aantal vragen.

De leden van de **SP**-fractie konden zich enerzijds vinden in de voorgestelde wijziging van de Tabakswet, maar waren anderzijds teleurgesteld omdat de voorgestelde wijzigingen en maatregelen naar hun mening op een aantal terreinen te beperkt zijn. Zij vreesden dat daardoor de breed gedragen doelstelling, namelijk het terugdringen van het tabaksgebruik, nauwelijks haalbaar zal blijken te zijn. De ernst van de situatie had volgens deze leden de regering ertoe moeten brengen verdergaande en meer ingrijpende maatregelen voor te stellen, met name op het gebied van de reclamebeperking, de verkoop, het ontmoedigingsbeleid en de bescherming van jeugdigen.

Daarnaast viel het deze leden op dat de overheid als zodanig nauwelijks financiële middelen inzet om het gewenste doel te bereiken. Dat had, ook gezien de zeer ruime overheidsinkomsten door tabaksaccijnzen, zeker verwacht mogen worden. Met name op het terrein van de ondersteuning van verslaafden en de voorlichting is naar de mening van de leden van de SP-fractie een aanzienlijke financiële bijdrage van de rijksoverheid zonder meer op zijn plaats. Hetzelfde geldt ook ten aanzien van de dringend noodzakelijke ondersteuning van organisaties als Stivoro, thans Defacto.

De leden van de SP-fractie bleven onverminderd van oordeel dat de ernst van de situatie vereist dat er spoedig een algeheel reclameverbod tot stand komt en dat de verkoop van tabaksproducten alleen plaats kan vinden in speciaalzaken. Het voorliggende wetsvoorstel bracht deze leden derhalve tot de volgende opmerkingen en vragen.

In 1988 ondertekende Nederland het WHO-manifest dat onder meer de doelstelling kende in het jaar 2000 te bereiken dat het aantal rokers zou zijn gehalveerd. In 1988 bedroeg het percentage rokers (van 15 jaar en ouder) in ons land 33, in het jaar 2000 was dit percentage gelijk. Dat bracht de leden van de SP-fractie tot de volgende vragen. Hoe is het mogelijk dat Nederland de voornoemde doelstelling niet heeft gerealiseerd? Welke factoren zijn daarbij naar de mening van de regering van invloed geweest? Welke inspanningen heeft Nederland verricht om wel te voldoen aan de in 1988 afgesproken doelstelling? Waarom denkt de regering dat de in het wetsvoorstel genoemde maatregelen en inspanningen wel tot een verlaging van het percentage rokers zullen leiden?

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 31 mei jl deelde de minister mede dat de landsadvocaat in opdracht van het ministerie onderzoek doet naar de opportuniteit van een claim van de staat tegen tabaksfabrikanten. De minister voegde daaraan toe dat de zaak nog in studie was en dat de Kamer zou worden geïnformeerd zodra de conclusie van het onderzoek bekend was. Graag zouden deze leden vernemen wat de uitkomst van het onderzoek van de landsadvocaat heeft opgeleverd en zo dit resultaat nog niet bekend is, wanneer dit resultaat te verwachten is. Het kwam deze leden voor dat gezien het ruime tijdsverloop sinds het verlenen van de opdracht aan de landsadvocaat het onderzoek inmiddels toch gereed zou moeten zijn.

Vervolgens vroegen de leden van de SP-fractie hoe de minister de kans beoordeelt dat niet-rokende personen die ziek worden ten gevolge van «meeroken», de overheid aansprakelijk zullen stellen voor hun ziekte en hun schade wegens het achterwege blijven van afdoende wetgeving die gericht is op het voorkomen van schade door «meeroken»?

Is de regering bereid om tabaksslachtoffers financieel en moreel te steunen in hun juridische strijd tegen tabaksfabrikanten, nu het evident is dat dergelijke procedures zeer lang lopen, zeer kostbaar en financieel riskant zijn en de financiële draagkracht van tabaksslachtoffers (bijna) altijd te boven gaan, waardoor niet gezegd kan worden dat deze tabaksslachtoffers een redelijke en faire kans krijgen om hun recht te halen? Zo nee, waarom niet?

Ten slotte vroegen de leden van de SP-fractie of de minister het in dit verband met deze leden eens is dat de rijksoverheid gezien haar eigen late actie met betrekking tot beschermende wetgeving een eigen verantwoordelijkheid draagt en wellicht zelfs aansprakelijk is ten opzichte van de tabaksslachtoffers.

Inhoud wetsvoorstel

De leden van de **CDA**-fractie zetten op onderdelen vraagtekens bij de proportionaliteit van de maatregelen, bijvoorbeeld bij artikel 5, lid 5. Is werkelijk aangetoond dat de verkoop van snoepgoed in een sigarenwinkel de jeugd tot roken brengt? Hetzelfde geldt voor artikel 7, lid 3. Leidt vermindering van verkooppunten werkelijk tot minder roken? De lijst van instellingen en organisaties waarin een verkoopverbod op rookwaren geldt, wordt wel erg groot. Wordt het langzamerhand geen tijd om, zoals in andere landen, te bepalen waar wel tabakswaaren kunnen worden

verkocht onder gelijktijdig verbod voor alle andere bedrijven, instanties of organisaties? De handhaafbaarheid, rechtszekerheid en duidelijkheid in wetgeving zijn daar zeker mee gediend.

Voorts zouden de leden van de CDA-fractie graag een reactie vernemen op de samenhang van art 11a, lid 1, de Arbeidsomstandighedenwet (art.3) het arbobesluit (art. 4.9), het BW (art. 7: 658 lid 1) en de uitspraak van de arrondissementsrechtbank te Breda d.d. 25-04-2000 in de zaak Nooyen, Koninklijke PTT Post. Zou een en ander kunnen leiden tot de situatie dat een bedrijf voor hetzelfde feit twee sancties kunnen worden opgelegd, namelijk een op grond van de Arbowet en een op grond van de Tabakswet? Graag ontvingen deze leden ook een reactie op de door VNO-NCW en MKB vermelde bezwaren tegen art. 5b, lid 3, inzake de vorderingsbevoegdheid zoals vermeld in hun brief d.d. 28-08-2001¹, nummer 01/14/838/vdH. De leden van de CDA-fractie vroegen vervolgens een toelichting op de in art. 11b lid 2 gestelde maximale boete van f 1 000 000,- en de maximale boete van f 10 000,- als vermeld in de bijlage bij de wet voor categorie A overtredingen. Hoe verhouden deze bepalingen zich tot elkaar?

Over de handhavingsproblematiek hadden de leden van de CDA-fractie nog de volgende vragen. De Raad van State benadrukt in zijn advies (onder B op bladzijde 2) dat de bij en krachtens deze wet te stellen regels in de praktijk niet zullen worden nageleefd, tenzij een grote bestuurlijke en justitiële inzet tot handhaving plaatsvindt. De leden hier aan het woord constateerden, dat de minister – sprekend over de in dit verband cruciale uitbreiding van de Keuringsdienst van Waren – melding maakte van 20 extra fte's in 2001, oplopend naar 50 in 2002, maar dan wel voor een drietal terreinen: alcohol, tabak en voedselveiligheid (Handelingen Tweede Kamer 82-5215, rechter kolom). Dit baarde deze leden zorgen, temeer omdat de minister over het negatieve oordeel van de Handhavingsadviesgroep niet veel meer kon melden, dan dat dat advies uitgaat van een ouderwetse handhavingstrategie en een modernere en selectieve – maar kennelijk effectievere – aanpak mogelijk is (Handelingen Tweede Kamer 82-5217, linker kolom). Kan de regering dit toelichten? Kan zij inzicht geven in de inzet van de inspecteurs over de drie aandachtsgebieden alcohol, tabak en voedselveiligheid?

De leden van de **VVD**-fractie merkten op dat volgens de memorie van toelichting op het wetsvoorstel de voorgestelde maatregelen primair zijn gericht op: jeugdbescherming via (nieuwe grondslagen voor) reclamebepanking, meer verkoopverboden en introductie van een leeftijdsgrens, bescherming van de niet-roker via aanscherping, uitbreiding en sanctienering van rookverboden.

De regering stelt in de memorie van toelichting dat bij de afweging van de in te zetten instrumenten effectiviteit en haalbaarheid de belangrijkste maatstaven zijn geweest. Het was echter voor de leden van de VVD-fractie zeer de vraag of, en zo ja in hoeverre, de in dit wetsvoorstel gepresenteerde maatregelen voldoen aan deze criteria. Zo zouden zij graag van de regering vernemen waarop zij haar verwachting baseert dat de voorgestelde maatregelen met betrekking tot reclamebepanking meer effect zullen sorteren dan de thans bestaande vrijwillige reclamebepanking van het desbetreffende bedrijfsleven.

De regering stelt dat de door de tabaksbranche gehanteerde code een nuttige bijdrage heeft geleverd maar dat deze zelfregulering niet ver genoeg reikt om het toenemend tabaksgebruik onder jongeren voldoende terug te dringen. Had het niet voor de hand gelegen om samen met het desbetreffende bedrijfsleven na te gaan hoe de bestaande code meer effectiviteit zou kunnen sorteren, dit mede gezien de door de regering gesignaleerde bereidheid van de tabaksbranche maatregelen ter zake te

¹ Dit stuk is ter inzage gelegd op het centraal informatiepunt onder griffie nr. 127 454.

nemen? Heeft de regering hierover contact gehad met het betreffende bedrijfsleven? Zo nee, waarom niet, en zo ja, wat is dan de uitkomst van dat overleg geweest?

De leden van de fractie van **D66** vroegen de regering een reactie te geven op het schrijven van de Stichting Sigarettenindustrie van 14 september jongstleden¹, gericht aan de leden van de commissie voor VWS van de Eerste Kamer. Met name voor wat betreft de opmerkingen over de inwerkingtreding van de wet en het stelsel van boetes zagen deze leden gaarne een reactie tegemoet.

In de memorie van antwoord (Tweede Kamerstuk 26 472, nr.3) wordt in het onderdeel Bedrijfseffecten versus gezondheidswinst gemeld, zo vervolgden de leden van de **SP**-fractie, dat «de beperking van het gebruik van tabaksproducten gepaard gaat met verschillende economische effecten». Hoe groot schat de regering deze effecten indien het wetsvoorstel wordt aangenomen en de in de wet voorgestelde maatregelen worden geëffectueerd? In de nota naar aanleiding van het verslag d.d. 30 mei 2000 (Tweede Kamerstuk 26 472, nr. 6, blz. 6) meldt de regering dat tabaksproducten – naast een enorme schade voor de volksgezondheid, waaronder ten minste ruim 23 000 doden per jaar – hoge maatschappelijke kosten veroorzaken van naar schatting ten minste circa 6,5 miljard gulden per jaar. Deze leden vernamen graag waarop deze schatting is gebaseerd en of in deze schatting de totale jaarlijkse economische schade in Nederland ten gevolge van het roken, inclusief de gezondheidszorg is verdisconteerd.

Welke omvang heeft de immateriële schade van degenen die ziek worden door het gebruik van tabaksproducten, indien ervan mag worden uitgegaan dat deze slachtoffers in civielrechtelijke zin aanspraak kunnen maken op vergoeding van deze schade? In dat verband vernamen de leden van de **SP**-fractie graag hoe groot de totale fiscale opbrengst is van de verkoop van alle tabaksproducten in Nederland per jaar.

Reclamebeperking

De leden van de **SP**-fractie merkten op dat de regering in de memorie van antwoord (Tweede Kamerstuk 26 472, nr. 3, blz. 2) stelt dat «het niet zo is dat de vrijwillige reclamebeperkingen van de tabaksbranche gefaald hebben of slecht zijn nageleefd» en «dat de code een nuttige bijdrage heeft geleverd». Deze leden wezen op de volgende veelzeggende cijfers: In 1970 telde Nederland 12 000 tabaksdoden per jaar. In 2000 was dat aantal al meer dan verdubbeld, nl. 26 000 per jaar. In 1974 spendeerde de tabaksindustrie een bedrag van 21 miljoen gulden aan reclame. In het jaar 2000 waren de reclameuitgaven gestegen tot 200 miljoen per jaar. Het percentage rokers in de Nederlandse bevolking bedroeg in 1980 43 (mannen: 52%, vrouwen: 34%), in 1990 was dat percentage 35 (mannen: 39%, vrouwen: 31%) en in het jaar 2000 was het 33 (mannen: 37%, vrouwen: 29%).

De leden van de **SP**-fractie vroegen daarom op grond van welke argumenten de regering tot die conclusies komt.

Op welke manier heeft de reclamecode volgens de minister een nuttige bijdrage geleverd? Hoe en wanneer is dat nut gemeten en is dat nut in cijfers uit te drukken? Hoe oordeelt de regering in dat verband over de interne ambtelijke notitie van mr H. K. Jansen, ambtenaar op het (voormalige) ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne, van 26 februari 1982, getiteld: Reclame Code voor sigaretten en shag? Waarom heeft de minister deze interne notitie niet openbaar gemaakt in het kader van de WOB-procedure die door het dagblad Trouw tegen het ministerie was aangespannen?

¹ Dit stuk is ter inzage gelegd op het centraal informatiepunt onder griffie nr. 123 482.2.

Leeftijdsgrens en verkoopbeperkingen

In haar brief aan de Tweede Kamer (15-8-2001) laat de minister, naar aanleiding van de motie van het Tweede-Kamerlid Oudkerk (Tweede Kamerstuk 26 472, nr. 18), zich positief uit over ontwikkeling van een banchipcard met pasfoto ter handhaving van de leeftijdsgrens van 16 jaar. De kans bestaat dat pasjes uitgeleend, verhandeld of vervalst worden. Kan de regering een toelichting geven over: wie gaat controleren of de chipkaart toebehoort aan de koper (het barpersoneel?) en of zij dergelijke controle realistisch acht? Indien een adequate handhaving praktisch niet te verwezenlijk valt, is de regering dan alsnog bereid een verbod op sigarettenautomaten in te stellen, zo vroegen de leden van de **GroenLinks**-fractie.

Kan de regering de meest relevante stand van zaken geven over de technische mogelijkheden om de chipkaart te voorzien van een leeftijds-identificatie, dit in verband met de verkoop van sigaretten door middel van automaten, zo vroegen de leden van de **CDA**-fractie.

Alhoewel de leden van de **VVD**-fractie zich zeer wel kunnen vinden in het stellen van een minimum leeftijd voor het kopen van tabaksproducten en de leeftijd van 16 jaar hun alleszins logisch lijkt, plaatsten zij grote vraagtekens bij de effectiviteit van deze maatregel. In dat kader zouden zij graag van de regering vernemen hoe een soortgelijke maatregel, voorkomend in de Drank- en Horecawet, op dit moment het beoogde resultaat heeft bereikt. Zij verwezen daarbij naar een artikel in het dagblad De Telegraaf van 13 juli 2001, waarin gesteld wordt dat uit onderzoek blijkt dat 90% van tieners onder de 16 jaar zeggen zelf alcoholhoudende drankjes aan te schaffen. Deze leden zouden tevens graag de reactie van de regering vernemen op de uitspraak van de leider van de campagne «Ben jij sterker dan drank?», die in het bewuste dagblad artikel stelt: «Het beleid om een leeftijdsdocument te vragen aan jongeren die alcohol kopen, werkt niet». Wat geeft de garantie, zo vroegen deze leden, dat de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen, analoog aan die uit de Drank- en Horecawet, het beoogde resultaat wel zullen bereiken.

De regering stelt in de memorie van toelichting dat het onwenselijk is wettelijke regels te hebben die onvoldoende worden nageleefd. Waarom gaat de regering dan voort met een beleid terzake dat, gegeven de ervaringen met de Drank- en Horecawet, niet of nauwelijks effect resulteert? Het invoeren van een leeftijdsdocument, al dan niet voorzien van een pasfoto, zal aanzienlijke kosten met zich meebrengen. Ware het niet beter geweest, zo vroegen de leden van de **VVD**-fractie, samen met het betreffende bedrijfsleven deze gelden te investeren in een preventiebeleid, waarbij indringende voorlichting over de gevolgen van roken een centrale plaats inneemt? Niettegenstaande de sympathieke doelstelling van het wetsvoorstel koesterden de leden van de fractie van **D66** enige reserves voor zover het gaat om de ingezette middelen. Zo is een verkoopverbod ingesteld voor jongeren beneden de 16 jaar. In het oorspronkelijke wetsvoorstel stond echter een leeftijdsgrens van 18 jaar en werd nadrukkelijk verwezen naar de identiek geformuleerde bepaling in de Drank- en Horecawet. Aldus zou de naleving en handhaving van deze bepaling in de Tabakswet dan ook op soortgelijke wijze kunnen geschieden als de identieke bepaling uit de Drank- en Horecawet. In hoeverre moeten de verschillende leeftijdsgrenzen in genoemde wetten worden beoordeeld, gezien vanuit het oogpunt van handhaving? De Raad van State vraagt terecht bijzondere aandacht voor het handavingsregime, dat toch als de achilleshiel van het wetsontwerp moet worden beschouwd. Uit onderzoek van het Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie (NIGZ) is recent gebleken dat supermarkten, kroegen, slijterijen en discotheken massaal de Drank- en

Horecawet overtreden door aan jongeren trendy alcoholhoudende populaire mixdranken – alcopops, shooters – te verkopen. Slechts in 3 procent wordt aan jongeren een leeftijdsdocument gevraagd. De leden van de fractie van D66 hoopten oprecht dat de ervaringen op dit punt met de Drank- en Horecawet niet maatgevend zijn voor de handhaving van de leeftijdsgrens van de Tabakswet. Vooralsnog hadden deze leden echter geen sluitende argumenten voorhanden om deze hoop vaste grond onder de voeten te geven. Hoe beoordeelt de regering de mogelijkheden om de leeftijdsgrens te handhaven? Vreest de regering niet dat een per saldo disproportionele inzet benodigd zal zijn om een serieuze handhaving binnen bereik te brengen?

De leden van de fracties van **SGP** en **ChristenUnie** betreurden het dat uit het oogpunt van preventie niet is gekozen voor verkoop via speciaalzaken. Mocht de beoogde doelstelling niet worden gehaald, is de regering dan bereid dit onderdeel te heroverwegen?

In Nederland wordt ongeveer 40 procent van alle tabaksproducten verkocht via het supermarktkanaal, terwijl deze producten slechts een beperkt deel van de totale omzet van supermarkten uitmaken. In andere landen, zoals Frankrijk, heeft de overheid besloten de verkoop van tabaksproducten in supermarkten te verbieden, zo vervolgden de leden van de **SP**-fractie. Waarom heeft de regering in het kader van het ontmoedigingsbeleid dit voorbeeld niet gevolgd?

Rookverboden

De regering stelt, naar de mening van de leden van de **VVD**-fractie terecht, 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. Zij achtten het dan ook alleszins logisch dat de regering in overheidsgebouwen en in gebouwen van door overheid gesubsidieerde instellingen, maatregelen treft ter bescherming van de niet-roker. Het was deze leden echter niet duidelijk waarom de regering met betrekking tot het particuliere bedrijfsleven in de Tabakswet een grondslag voor een AMvB wil opnemen teneinde de werkgevers in deze sector te verplichten maatregelen te treffen ter voorkoming van hinder van tabaksrook door werknemers voor hun collega's. Zij zouden graag van de regering vernemen wat dit toevoegt aan de voorschriften ter zake zoals die in algemene zin voorkomen in zowel het Burgerlijk Wetboek als in de Arbeidsomstandighedenwet:

- Artikel 7:658 lid 1 van het BW verplicht de werkgever onder meer de nodige maatregelen te nemen om te voorkomen dat de werknemer in de uitoefening van zijn functie schade lijdt;
- Artikel 3 van de ARBO wet bepaalt dat de werkgever maatregelen moet treffen in het kader van een zo goed mogelijke bescherming van de gezondheid van zijn werknemers. Ook andere artikelen van deze wet verplichten werkgevers tot zodanige maatregelen. Ook het Arbeidsomstandigheden besluit legt de werkgevers in dit kader de nodige verplichtingen op.

Het had de leden van de **VVD**-fractie bevreemd dat de regering overweegt door middel van een AMvB een rookverbod in te stellen voor Nederlandse Luchtvaartmaatschappijen. De regering zegt in de memorie van toelichting dat alle (grote) luchtvaartmaatschappijen inmiddels rookvrij vliegen en dat onderzoek heeft uitgewezen dat de overgrote meerderheid van bemanning en passagiers dit beleid van de luchtvaartmaatschappijen steunt. Waarom moet dan nog een AMvB als «laatste remedie» achter de hand gehouden worden om een rookverbod af te dwingen? Mutatis mutandis geldt dat ook voor het personenvervoer in bus, tram en metro. Ook hier spreekt de regering over een AMvB als «stok achter de deur».

Geeft de regering hiermee niet aan dat zij weinig vertrouwen heeft in een consistent beleid terzake van luchtvaartmaatschappijen en openbaar vervoer instellingen? De leden van de VVD-fractie zouden dan ook graag een beter onderbouwde argumentatie van de regering ontvangen ter rechtvaardiging van dit «stok achter de deur beleid».

Betekent het recht op rookvrije werkplek in de horecasector (b.v. in cafés en discotheken) automatische een rookvrije horeca zoals Horeca Nederland de leden van de **GroenLinks**-fractie wil doen geloven (brief aan de Eerste Kamer van 28-8-2001¹? Voelt de regering ervoor een uitzondering (op art 11a lid1) te maken voor de horecasector, waarop Horeca Nederland in voornoemde brief aandringt?

Van de zijde van Koninklijk Horeca Nederland is aandacht gevraagd voor met name de duiding van artikel 11a, lid 1. Dit lid ziet toe op de verplichting van werkgevers om voor hun werknemers een rookvrije werkplek te scheppen. Horeca Nederland meent dat dat in de horeca geen haalbare kaart is en vraagt helderheid over de mogelijkheid die in lid 5 van artikel 11 is geïntroduceerd om bijvoorbeeld voor de horeca deze verplichting te beperken. In de toelichting bij het desbetreffende amendement-Hermann (Tweede Kamerstuk 26 472, nr. 11) is immers nadrukkelijk gesteld dat het voor werkgevers in horecabedrijven niet mogelijk is in alle gevallen zodanige maatregelen te treffen dat werknemers hun werk in een volledige rookvrije ruimte kunnen verrichten. Kan de regering uiteenzetten, zo vroegen de leden van de fractie van **D66**, of en zo ja, in hoeverre, zij het voornemen heeft om de verplichtingen voor de horeca met gebruikmaking van artikel 11 lid 5 te beperken?

De leden van de fracties van **SGP** en **ChristenUnie** vroegen de regering inzicht te verschaffen in het aantal ondernemingen waar nog geen rookvrije werkplek is gerealiseerd. Is een raming voorhanden van wat de kosten zijn? Er wordt nu gekozen voor het opleggen van een wettelijke verplichting met betrekking tot rookvrije ruimten en niet voor zelfregulering op ondernemingsniveau. Is, zo vroegen deze leden, hiervoor voldoende draagvlak? Zo niet, wat is dan het effect voor het door het wetsvoorstel beoogde doel?

Handhaving

De leden van de fracties van SGP en ChristenUnie vroegen of de handhaving in het algemeen wel op een doeltreffende wijze kan geschieden. Vervolgens hadden zij vragen bij art. 5b, lid 3. Het leek deze leden niet juist private rechtspersonen te belasten met de handhaving c.q. toezicht.

Artikelsgewijs

Bijzondere aandacht vroegen de leden van de commissie voor de kritiek van prof. mr. D. J. Elzinga in Binnenlands Bestuur van 21 september jongstleden. Zo is volgens prof. Elzinga niet duidelijk waarom de voorhangprocedure voor de ene algemene maatregel van bestuur wel geldt en voor de andere niet. Kan de regering het onderscheid toelichten en daarbij uiteenzetten in hoeverre de conclusie van prof. Elzinga wordt onderschreven dat de wet op dit punt uiterst inconsistent is geworden? Ook met betrekking tot de kritiek van prof. Elzinga op artikel 18, dat de voorliggende Tabakswet na behandeling in de Tweede Kamer inconsistent is geworden doordat de voorhang voor de ene AmvB wel geldt en voor de andere niet, zagen de leden een nauwgezette reactie tegemoet. Voorts stelt prof. Elzinga dat artikel 18 een feitelijke uitholling van artikel 89 GW bevat. Nu de reikwijdte van artikel 18 op voorhand niet kan worden

¹ Is ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 127 454.15

bepaald en geheel gerelateerd is aan toekomstige richtlijnen vanuit Brussel, had het alleszins voor de hand gelegen ten aanzien van de op dit artikel gebaseerde algemene maatregelen van bestuur de voorhangprocedure van toepassing te verklaren. Kan de regering uiteenzetten waarom dit achterwege is gebleven? Prof. Elzinga stelt dat artikel 18 in feite een categorale wettelijke grondslag vormt op basis waarvan de regering de vrije hand heeft om zonder enige restrictie algemene maatregelen van bestuur in te voeren om Europese regelingen te kunnen uitvoeren. Kan de regering deze stellingname weerleggen?

Aansluitend constateerden de leden van de **VVD**-fractie dat in artikel 12 van het voorliggende wetsvoorstel een voorhangprocedure is voorzien met betrekking tot de in artikel 7, artikel 9, vierde lid en artikel 11a vermeldde AMvB's. Het was deze leden niet duidelijk waarom een dergelijke voorhangprocedure zich uitsluitend beperkt tot deze AMvB's en niet geldt voor de overige, zoals vermeldt in artikel 5 lid 5, artikel 8 lid 2, artikel 11c lid 2 en artikel 18. Zij zouden ook hieromtrent graag een verduidelijking en motivering van de regering ontvangen.

Betreffende een aantal juridische aspecten stelden de leden van de **CDA**-fractie de volgende vragen. De inhoud en strekking van artikel I onder B tot toevoeging van definitiebepalingen aan artikel 1 van de huidige Tabakswet geeft onder f een zeer ruime omschrijving. Ter verduidelijking stelden zij de volgende vragen. Kan de minister aanduiden wat een commerciële mededeling is? Kan bijvoorbeeld vermelding van namen in een discussieprogramma op radio of tv over de arbeidsomstandigheden in een sigarettenfabriek een commerciële mededeling zijn? Kan verdediging van een sigarettenmerk in een dergelijk programma over het al dan niet minder schadelijk zijn van zo'n specifiek product een commerciële mededeling opleveren? Wat te denken van een openbaar, voor het publiek gratis toegankelijk symposium over een dergelijk onderwerp?

Blijkens de tekst sub f kan het enkele gebruik van de naam van een tabaksproduct een omzeilende vorm van een verboden reclame opleveren. Blijkens de toelichting van de minister in de Tweede Kamer (Handelingen Tweede Kamer 82-5213, linker kolom) is er echter meer nodig dan enkel gebruik van de naam. In dit verband wijzen de leden hier aan het woord erop, dat ook de enkele naam een onderscheidend teken kan zijn in de zin van artikel 1, sub f. Indien niet het enkele gebruik van de naam omzeilende reclame oplevert, is de vraag of dat ook geldt voor het enkele gebruik van een symbool. Bij een merk ligt het wat duidelijker in de visie van de leden van de CDA-fractie; minder duidelijk is al weer wat een ander onderscheidend teken is waarvan het enkele gebruik omzeilende reclame oplevert. Voorts rees de vraag bij deze leden of in het licht van de uitlatingen van de minister in de Tweede Kamer de tekst van de wet kan blijven staan als voorzien in dit voorstel.

Is de minister het eens met de stelling van de leden hier aan het woord, dat de bestuurlijke boeten uit hoofde van artikel 11b en volgende een punitief en niet een reparatoir karakter hebben? Licht het dan niet voor de hand om vanuit een meer strafrechtelijke benadering het moment van de cautie te verbinden met het optreden van het redelijke vermoeden van schuld in de zin van artikel 27 Sv? Nog weer anders geformuleerd: moet niet bepalend zijn voor het ontstaan van de verplichting de cautie te geven zijn: het bij de opsporingsambtenaar gerezen redelijke vermoeden van schuld, in plaats van: de perceptie van de opsporingsambtenaar van hetgeen de «verdachte» heeft moeten begrijpen uit een handeling jegens hem (een handeling van die opsporingsambtenaar?), zoals omschreven in artikel 11d?

In samenhang met dat punitieve karakter van de boeten zouden de leden van de CDA-fractie gaarne een nadere toelichting vernemen op de figuur van de bijlage van artikel 11c, lid 1. Kan de minister andere wetten noemen waarin dergelijke boeten in een bijlage zijn geregeld? Uit artikel 11c, lid 2 volgt, dat de boeten bij AMvB kunnen worden gewijzigd. Volgens de memorie van toelichting, pagina 25, is de figuur van de bijlage gekozen om zo aan de hand van praktijkervaringen zo nodig zwaardere boeten te kunnen bepalen op een meer pragmatische weg dan via formele wetwijziging. Hoe verdraagt zich dit echter met artikel 89, lid 2 van de Grondwet, gelet op het punitieve karakter van de boeten?

Met deze constitutionele problematiek hangt ook samen het bepaalde in artikel 18 van de wet, waarin in tamelijk algemene zin een mandaat wordt verstrekt om bij AMvB regels vast te stellen ter uitvoering van «een bindende regeling inzake tabaksproducten, die krachtens het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap tot stand is gekomen.» Bedoelt de regering niet gewoon: richtlijnen in de zin van dat Verdrag? Voorziet de regering dat zulke implementatie kan leiden tot buiten werking stelling van geldende wetsbepalingen? Impliceert de ruime omschrijving niet, dat deze bepaling ook over 20 jaar nog gelding kan hebben? Krijgt de regering hier niet een zeer ruim mandaat, ruimer dan nodig is om de thans voorliggende doelstellingen te realiseren? Zou de regering bij de beantwoording ook de in de Eerste Kamer levende visie op een deugdelijke grondwettelijke grondslag voor implementatie van de Europese regelgeving willen betrekken, kenbaar uit de motie-Jurgens (26 200 VI nr. 65), zo vroegen deze leden tot besluit.

De voorzitter van de commissie,
Ter Veld

De griffier van de commissie,
Eliane Janssen