

1. ylage 21  
secc. B-1020

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Stichting Sigarettenindustrie  
T.a.v. de Voorzitter  
Postbus 2575  
3500 GN UTRECHT

Ons kenmerk  
VGP/GB 2636235  
Onderwerp  
Evaluatie Tabakswet

Inlichtingen bij  
dr. P.J.M. de Coninck

Doorkiesnummer  
7620  
Bijlage(n)

Den Haag  
28 NOV 2005  
Uw brief  
23 september 2005

Uw brief van 23 september jl. naar aanleiding van de evaluatie van de Tabakswet door de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA) heb ik met belangstelling gelezen.

U hebt gelijk wanneer u stelt dat de evaluatie door de VWA een rol zal spelen in de verdere ontwikkeling van het tabaksontmoedigingsbeleid. Om die reden is de VWA ook verzocht het document op te stellen. Daarnaast geeft u aan dat u de bevindingen van de VWA graag wil vergelijken met uw eigen gegevens. Nu valt het mij op dat u in uw brief vooral vragen stelt, maar mij niet of nauwelijks laat delen in uw eigen gegevens. Dat is jammer, want nu wekt u stellig de indruk dat de bevindingen van de VWA niet objectief zijn terwijl een onderbouwing hiervan achterwege blijft.

**Handhavingsbeleid**

U pleit voor meer snelheid en transparantie met betrekking tot de bezwaarprocedures. U stelt dat de afwikkeling van bezwaarprocedures thans minimaal twee jaar in beslag neemt, wat voor fabrikanten, groothandel en detailhandel tot rechtsonzekerheid zou leiden. Die onzekerheid zou ook worden veroorzaakt door het zich telkens wijzigende handhavingsbeleid als gevolg van veranderende inzichten. Ook zou de VWA in processen-verbaal verschillende "gedragingen" opsommen, waarbij niet duidelijk is welke gedraging of combinatie van gedragingen tot de geconstateerde overtreding leidt.

Ik zie hier af van een eigen exegese van het begrip transparantie en volsta met op te merken dat de VWA op 22 april jl. een presentatie heeft gegeven voor de tabaksbranche over de handhaving van het verbod op tabaksreclame en -sponsoring. De VWA kwam hiermee tegemoet aan geluiden uit de tabaksbranche dat onduidelijk was wat wel en niet mag. Aldus heeft de VWA maximale duidelijkheid geboden. Dat uw achterban het met de standpunten en opvattingen van de VWA niet altijd eens is, doet aan de geboden duidelijkheid niets af.

Wat betreft de rechtsonzekerheid als gevolg van de lange duur van de procedures, en onduidelijke processen-verbaal dan wel boeterapporten kan ik het volgende opmerken. Het systeem van bestuurlijke boeten is met rechtswaarborgen omkleed; tegen opgelegde bestuurlijke boeten staat bezwaar (en beroep) open. Wanneer tegen een opgelegde boete bezwaar of beroep is ingesteld, heeft dat een opschortende werking: de boete hoeft niet betaald te worden. Voorzover er sprake is van onzekerheid betreft deze de vraag of de bezwaarschriftencommissie het bezwaar gegrond verklaart, of de Minister van VWS het

Postbus 20350  
2500 EJ DEN HAAG  
Telefoon (070) 340 79 11  
Fax (070) 340 78 34

Bezoekadres:  
Parnassusplein 5  
2511 VX DEN HAAG

Correspondentie uitsluitend  
richten aan het postadres  
met vermelding van de  
datum en het kenmerk van  
deze brief.

Internetadres:  
www.minvws.nl

VWS

advies van deze commissie overneemt en – indien het tot een beroep komt – hoe de rechterlijke macht vervolgens beslist. Het ontbreken van absolute zekerheid over de uitkomst van juridische procedures is onvermijdelijk. Dat deze procedures tijd kosten ook. Ik deel niet uw opvatting dat de VWA haar handhavingsbeleid telkens zou aanpassen wegens andere inzichten. Met betrekking tot de onduidelijkheid van een proces-verbaal dan wel een boeterapport merk ik op dat deze onduidelijkheid, zo hiervan daadwerkelijk sprake mocht zijn, ongetwijfeld van invloed zal zijn op de strekking van het advies van de bezwaarschriftencommissie dan wel de uitspraak van de rechter.

Om de zienswijze van de VWA transparanter te maken stelt u voor "dat de vermeende geconstateerde overtredingen openbaar worden gemaakt aan de brancheorganisaties teneinde hierover duidelijkheid te krijgen".

Samen met de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) zal ik uw verzoek om actieve openbaarmaking VWA breed in overweging nemen. Een definitieve reactie vergt nader onderzoek naar de juridische, beleidsmatige en praktische aspecten van uw verzoek, evenals overleg tussen de betrokken organisatieonderdelen (VWA, LNV en VWS). Dit laat onverlet dat partijen zelf en/of hun brancheorganisaties deze informatie onderling nu al uitwisselen op basis van vrijwilligheid.

#### **(Reclame in) tabaksspeciaalzaken**

De afname van het aantal 'echte' tabaksspeciaalzaken is niet opzienbarend. Eenzelfde ontwikkeling openbaart zich niet exclusief in de tabaksbranche: overal binnen de detailhandel staan speciaalzaken onder druk wegens toenemende concurrentie van bijvoorbeeld de supermarkt. Dit heeft ook te maken met het feit dat de verkoop van tabaksproducten nauwelijks is beperkt: de tabaksspeciaalzaken moeten hun assortiment wel verbreden omdat concurrentie zich vanuit verschillende kanalen openbaart.

Uit verschillende bronnen kan worden afgeleid dat het aantal locaties van de verschillende ketens van gemakswinkels groeit en dat de doelstellingen ambitieus zijn. De groei zal deels komen uit acquisitie van bestaande winkels en deels uit nieuw te starten winkels.

U schrijft dat u momenteel "zelfregulerende maatregelen" bespreekt "ter voorkoming van de combinatie van tabaksreclame en reclame voor bepaalde categorieën van andere producten in tabaksspeciaalzaken". Ik verneem graag te zijner tijd de uitkomst van deze bespreking, evenals de achterliggende doelstelling.

Ik vestig uw aandacht in dit verband graag op artikel 5, zesde lid, van de Tabakswet. Dit bevat een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur de verkoop van goederen en diensten die in het bijzonder zijn gericht op minderjarigen te verbieden in tabaksspeciaalzaken en in afgescheiden tabaksverkooppunten in levensmiddelenzaken en warenhuizen, indien daar reclame voor tabaksproducten wordt gemaakt. Tegen de achtergrond van deze bepaling zou het logischer zijn dat uw besprekingen betrekking hebben op "zelfregulerende maatregelen", gericht op het staken van de verkoop van goederen en diensten die in het bijzonder zijn gericht op minderjarigen in tabaksspeciaalzaken.

De Tabakswet definieert wat een tabaksspeciaalzaak is. Het heeft derhalve geen zin om te overleggen waaraan tabaksspeciaalzaken moeten voldoen.

VWFS

### Overige verkooppunten

De VWA stelt dat het aantal tabaksverkooppunten in de laatste jaren is gestegen. Aangezien u dit feit als zodanig niet weerspreekt, ga ik ervan uit dat deze observatie van de VWA een juiste is. Uw vraag luidt of de VWA meer specifiek kan aangeven welke typen verkooppunten in aantal zijn gestegen.

De VWA heeft geconstateerd dat de wijze waarop tabaksproducten worden gepresenteerd in bijvoorbeeld videotheken, winkels bij tankstations en de horeca professioneler, en daarmee zichtbaarder is geworden. Daarnaast is er sprake van een feitelijke uitbreiding van het aantal verkooppunten van tabak. Een voorbeeld daarvan is de muziekbranche: één keten van muziekwinkels experimenteert op dit moment met de verkoop van tabaksproducten en bij een andere keten wordt een 'gemaksassortiment' toegevoegd. Dit houdt in dat naast het huidige assortiment ook tijdschriften, snoepgoed en tabaksproducten zullen worden verkocht.

Het reclameverbod is algemeen en veelomvattend, met een beperkt aantal specifieke uitzonderingen. Er wordt dan ook geen onderscheid gemaakt in een overtreding door middel van promotieteams of door een poster.

Wat het effect zou zijn van een verkoopverbod in bepaalde categorieën verkooppunten, zo luidt uw volgende vraag. Voorts vraagt u zich af of een beperking van verkooppunten tot een daling van de tabaksconsumptie zal leiden of dat deze zou dienen om de handhaving te vereenvoudigen.

Dat een substantiële beperking van het aantal verkooppunten de handhaving van de leeftijdsgrens zal vergemakkelijken, is evident. De pakkans wordt immers groter, wat de naleving weer ten goede zal komen. Maar daarnaast zal een beperking van het aantal verkooppunten en -kanalen ook bijdragen aan het realiseren van de algemene doelstellingen van het tabaksontmoedigingsbeleid: een verdere daling van de rookprevalentie en bescherming van de niet-roker.

In dit verband kan ik wijzen op de horeca. Zoals ik eerder al heb aangegeven, ben ik ervan overtuigd dat die op termijn ook in Nederland wettelijk rookvrij zal worden. Recente ontwikkelingen in het buitenland bevestigen mij steeds meer in die overtuiging. Vooruitlopend op het wettelijk rookvrij worden van de Nederlandse horeca, is het stappenplan van Koninklijk Horeca Nederland (KHN) van kracht. Het argument van KHN dat het rookvrij worden van de horeca niet van het ene op het andere moment van bovenaf kan worden opgelegd deel ik nog steeds. Het stappenplan beoogt nu juist een cultuurverandering in de horeca te realiseren met betrekking tot roken. Een waardevol element in het stappenplan is de drastische beperking van de tabaksverkoop. Wanneer het de bedoeling is dat roken niet langer vanzelfsprekend is in de horeca, geeft het geen pas er tabak te blijven verkopen. Ik ben blij dat KHN tot dat inzicht is gekomen en dat de Stichting Sigarettenindustrie daar ook zo over denkt. Zij heeft mij dat bij brief van 20 januari 2005 expliciet bevestigd.

In het verlengde van de horeca is het logisch dat op plaatsen die rookvrij moeten zijn sowieso geen tabaksproducten worden verkocht. Daarnaast wordt op sportevenementen, zoals de Dutch TT, nog altijd tabak verkocht, evenals op tal van culturele evenementen. In een aantal gevallen komen daar ook jongeren op af. Deze verkoop geschiedt doorgaans via

VVFJ

ambulante of mobiele verkoop. De VWA heeft diverse bestuurlijke boetes opgelegd omdat deze ambulante verkoop vaak gepaard gaat met overtreding van het reclameverbod. Een aantal van deze boetes is inmiddels onderwerp van juridische procedures.

Er zijn kortom goede redenen voor een substantiële vermindering van het totale aantal verkooppunten. Dit kan via verschillende wegen worden gerealiseerd, zoals een verbod op mobiele en ambulante verkoop of een verkoopverbod in bepaalde categorieën van bedrijven en organisaties zoals (op grond van art. 7, derde lid, van de Tabakswet). Het meest drastisch zou zijn de verkoop van tabaksproducten alleen nog toe te staan in tabaksspecialzaken.

#### **Uitzondering op verbod op reclame en sponsoring, zijnde reguliere presentatie**

De praktijk leert dat boetes wegens overtredingen van het ruime reclame- en sponsoringverbod, hoe evident deze doorgaans ook zijn, in veel gevallen worden aangevochten. De feiten en omstandigheden zijn bepalend voor het antwoord op de vraag in hoeverre een specifieke gedraging onder een van de uitzonderingsbepalingen – waaronder die voor reguliere presentatie – valt dan wel een overtreding van de Tabakswet vormt. Tijdens de al genoemde presentatie van de VWA op 22 april is aangegeven welke, op dat moment bekende, vormen van presentatie niet als "regulier", en daarmee als een overtreding, worden beschouwd. Aangezien er voortdurend nieuwe vormen van presentatie worden geïntroduceerd, is het onmogelijk voor eens en voor altijd aan te geven wat wel en niet is toegestaan. De VWA heeft dat trouwens ook met zoveel woorden duidelijk gemaakt.

Het uitreiken van premiums bij tabaksproducten, mits daarvoor een vergoeding wordt gevraagd die niet symbolisch is, vormt geen overtreding van de Tabakswet. De VWA heeft echter geconstateerd dat dergelijke premiums voornamelijk gericht lijken te zijn op jongeren: elektronische gadgets, al dan niet voor gebruik met de mobiele telefoon, zijn namelijk vooral aantrekkelijk voor deze doelgroep. Aangezien de begrippen "symbolische vergoeding" en "gericht op jongeren" lastig zijn af te bakenen, valt niet uit te sluiten dat "koppelverkoop" op termijn zonder meer zal worden verboden.

U stelt dat er veel onduidelijkheid heerst over de term reguliere presentatie. Juister is het om te zeggen dat de VWA, onder meer tijdens de presentatie op 22 april, duidelijkheid heeft geboden over dit begrip – wat is wel toegestaan, wat niet – maar dat uw achterban de standpunten van de VWA niet ten volle deelt. Het is uw goed recht om dan via de weg van bezwaar en – eventueel – beroep de wijze waarop de VWA de Tabakswet handhaaft aan te vechten. Dat verschillen van opvatting hiermee inzet van juridische procedures worden, is evident.

#### **Roken op de werkplek**

De suggestie van de VWA met betrekking tot de definitie van het begrip rookruimte in artikel 2, onder h, van het Besluit uitzonderingen rookvrije werkplek, vind ik op zich begrijpelijk. De VWA beoogt met de voorgestelde plicht om rookruimten ook als zodanig aan te duiden immers dat voor een ieder absoluut duidelijk is waar mag worden gerookt. Deze duidelijkheid vloeit mijns inziens trouwens al voort uit het woord "aangewezen" in de huidige definitie. Wanneer op enig moment het Besluit uitzonderingen rookvrije werkplek om

VVFJ

andere redenen zal worden gewijzigd, zal worden gezien of ook deze suggestie van de VWA tot een aanpassing van artikel 2, onder h, moet leiden.

Overigens wijs ik u erop dat u ten onrechte onderscheid maakt tussen "wetgeving" en het Besluit. Ook algemene maatregelen van bestuur (zoals het Besluit uitzonderingen rookvrije werkplek) en ministeriële regelingen zijn vormen van wetgeving, alleen geen wet in formele zin (zoals de Tabakswet). Ik lees in de tekst van VWA niet dat zij adviseert om de (aangepaste) definitie van rookruimte op te nemen in de wet in formele zin.

In antwoord op uw vraag over het aantal klachten over hinder of overlast van roken door anderen op Nederlandse luchthavens kan ik u melden dat dit zonder meer een fractie is van het aantal reizigers en bezoekers, maar dat doet aan de zaak niets af.

Mijn standpunt ten aanzien van de motie van het Kamerlid Schippers e.a. over ventilatie- en luchtzuiveringssystemen (29800-XVI, nr. 109) heb ik bij brief van 9 februari 2005 aan de Tweede Kamer (kenmerk VGP/GB 2558937) kenbaar gemaakt.

#### **Leeftijdsgrens**

Ik stel tevreden vast dat u zich kunt vinden in de suggestie van de VWA om bij de leeftijdsvaststelling uitsluitend die documenten te gebruiken, die zijn aangewezen in de Wet op de identificatieplicht. Als gevolg hiervan zouden de OV-studentenkaart en het bromfietscertificaat niet meer voor de leeftijdsvaststelling kunnen worden gebruikt.

Aan de suggestie van de VWA is inmiddels al gevolg gegeven via het Besluit van 26 september 2005, houdende intrekking van het Besluit documenten leeftijdsvaststelling Drank- en Horecawet en van het Besluit leeftijdsvaststelling Tabakswet (Stb. 2005, 514). Dit besluit is op 27 oktober in het Staatsblad gepubliceerd en de dag daarna in werking getreden.

Dat het Platform Verkooppunten Tabak (PVT) aan nieuw voorlichtingsmateriaal werkt voor een optimale naleving van de leeftijdsgrens, stemt mij positief.

Ik vertrouw erop dat ik uw brief hiermee afdoende heb beantwoord.

De Minister van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport,

  
H. Hoogerverst