

35321 Wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet ter uitbreiding van het rookverbod

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Inleiding

Over de voorgestelde wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet ter uitbreiding van het rookverbod zijn vragen gesteld door de leden van de fracties van de VVD, de PVV, het CDA en de ChristenUnie. Ik dank de genoemde leden voor hun inbreng en de leden van de D66-fractie voor het uitspreken van hun steun. Hieronder ga ik per thema in op de gestelde vragen in de volgorde waarin zij zijn gesteld.

1. Uitbreiding rookverbod

De leden van de **PVV-fractie** constateren dat met dit wetsvoorstel het rookverbod per 2020 wordt uitgebreid met de e-sigaret met en zonder nicotine en aanverwante producten. De leden van de PVV-fractie willen weten of met deze uitbereiding dan ook het roken van cannabis, hasj en een waterpijp met een kruidenmengsel onder het rookverbod komen te vallen.

Het wetsvoorstel voorziet in het uitbreiden van het rookverbod met het consumeren van tabak op andere manieren dan door roken, en met het dampen van e-sigaretten met en zonder nicotine. Het rookverbod wordt niet uitgebreid met het consumeren van alle aanverwante producten. Het roken van cannabis, hasj of kruidenmengsels die niet zijn vermengd met tabak komt niet onder het rookverbod te vallen.

De leden van de **CDA-fractie** vragen of de regering kan aangeven om wat voor producten het gaat die nu nog niet op de Nederlandse markt te verkrijgen zijn. Zij vragen tevens of met de voorgestelde wijzigingen alle mogelijke (nieuwe) vormen van elektronische sigaretten onder het rookverbod komen te vallen, of dat er een risico blijft bestaan dat daar ook varianten van bedacht worden die niet onder de voorgestelde definitie vallen.

De leden van de **ChristenUnie-fractie** vragen de regering of de voorgestelde uitbreiding voldoende reikwijdte heeft om te zorgen dat alle nieuwe producten hieronder zullen vallen. De leden vragen om een totaaloverzicht van alle tabaksproducten die na de voorgestelde uitbreiding onder het rookverbod zullen vallen.

Na inwerkingtreding zullen onder het rookverbod vallen: sigaretten, shagtabak, pijptabak, waterpijptabak, sigaren, cigarillo's, pruimtabak, snuiftabak, tabak voor oraal gebruik, ieder nieuwsoortig tabaksproduct dat op de markt is of wordt gebracht (zoals de HEETS-stick), e-sigaretten met nicotine en e-sigaretten zonder nicotine.

Door de voorgestelde nieuwe omschrijving van het rookverbod zullen alle toekomstige manieren van het consumeren van tabak direct onder het rookverbod vallen. Hieronder valt ook het consumeren van tabak met een verhittingsapparaat zoals de IQOS, maar ook apparaten of toepassingen voor het consumeren van tabak die nog niet op de markt zijn. Daarnaast zal al het gebruik van dampwaar dat voldoet aan de omschrijving van de elektronische sigaret (hierna: e-sigaret) met of zonder nicotine automatisch onder het nieuwe rookverbod vallen. Een risico dat daarmee niet alle toepassingen die nog niet op de markt zijn en naar hun aard wel onder het rookverbod zouden moeten vallen, is inherent aan wetgeving. Mocht zich in de toekomst een product aandienen dat onder geen van alle

omschrijvingen valt, zal dan ook moeten worden bekeken of een wetswijziging of zelfs een wijziging van de Tabaksproductenrichtlijn nodig is om dat nieuwe product te reguleren. Het eventueel uitbreiden van het rookverbod kan daarin worden meegenomen.

2. Rook- en tabakvrije omgeving

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat in de memorie van toelichting twee reviewpapers worden aangedragen als basis voor de argumentatie dat de e-sigaret een opstap kan zijn naar het roken van sigaretten. Met de informatie uit deze onderzoeken kan niet geconcludeerd worden dat het uitproberen van een e-sigaret een oorzaak is van het roken van sigaretten. De leden vragen of de regering het daarmee eens is. De leden vragen hoe de regering aankijkt tegen de onderzoeken die in veel gevallen zijn gedaan door de (tabaks-)industrie, maar zover bekend ook nooit zijn tegengesproken, die juist aantonen dat de e-sigaret helpt om te stoppen met roken, ook in het licht van de totale ambitie van een rookvrije generatie. In het verslag over het ontwerpbesluit neutrale verpakkingen¹ schrijft de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dat hij het Trimbos-instituut heeft gevraagd naar een nieuwe stand van zaken van de wetenschappelijke kennis over de elektronische sigaret en dat dit onderzoek voor het einde van het jaar met de Kamer gedeeld wordt. De leden van de VVD-fractie gaan er vanuit dat die informatie ter hand genomen zal worden bij de verdere uitwerking van het Preventieakkoord en vragen of de regering dat kan bevestigen.

In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel worden de twee bronnen aangehaald om te onderbouwen dat er een zorg bestaat dat het gebruiken van een e-sigaret kan leiden tot gewoon roken. Ook worden de bronnen aangehaald, omdat erin vermeld wordt dat het gebruiken van e-sigaretten het huidige rookverbod kan ondermijnen. Over de relatie tussen het gebruiken van e-sigaretten en de opstap naar gewoon roken is de wetenschap nog verdeeld. Echter, het bewijs dat het gebruik van e-sigaretten een opstap kan zijn voor 'gewoon' roken wordt steeds sterker. Zo toonde een groot Amerikaans onderzoek uit 2019 aan dat het gebruik van e-sigaretten gelinkt is aan een verhoogd risico op het beginnen met roken onder jongeren.²

Uit de middelenmonitor van het Trimbos blijkt dat het gebruik van de e-sigaret tussen 2015 en 2017 onder Nederlandse studenten in het MBO en HBO (van 16 tot en met 18 jaar), is toegenomen van 8% tot 12%. Ook bleek uit de Nationale Drug Monitor van het Trimbos dat 34% van de 12 tot en met 16-jarige scholieren in 2015 met een e-sigaret heeft geëxperimenteerd. De Federale overheid van de Verenigde Staten heeft de zorg geuit dat het in dat land alarmerende gebruik van e-sigaretten leidt tot een nicotineverslaving, waardoor een deel overstapt op reguliere sigaretten. Die zorg is begrijpelijk: maar liefst een op die vier (27,5%) van de Amerikaanse high school studenten gebruikte e-sigaretten in 2019.³ Buiten het feit dat er een zorg bestaat dat jongeren overstappen op reguliere sigaretten, is het een zeer zorgelijke ontwikkeling dat zoveel jongeren in Nederland en in het buitenland een schadelijk product gebruiken. De maatregel om het rookverbod uit te breiden vind ik daarom noodzakelijk.

Ik zal de uitkomsten van de wetenschappelijke stand van zaken van het Trimbos-instituut, die naar verwachting begin 2020 wordt opgeleverd, meenemen in de verdere besluitvorming rondom de e-sigaret.

¹ Kamerstukken 2019/20, 32011, nr. 73.

² <https://jamanetwork.com/journals/jamanetworkopen/fullarticle/2723425>.

³ Cullen, K. A., Gentzke, A. S., Sawdey, M. D., Chang, J. T., Anic, G. M., Wang, T. W., ... & King, B. A. (2019). e-Cigarette Use Among Youth in the United States, 2019. *Jama*, 322(21), 2095-2103.

De leden van de **PVV-fractie** delen de mening dat voorkomen moet worden dat jongeren beginnen met het roken, zowel van een reguliere sigaret als de e-sigaret. Uit de drugsmonitor 2017 wordt geconcludeerd dat weinig rokers, slechts 3%, voordat zij gingen roken eerst een e-sigaret hadden gebruikt. Zij vragen of de regering kan uitleggen waarom zij de e-sigaret ziet als opstap voor het roken van reguliere sigaretten.

Voor een antwoord op deze vraag verwijs ik naar het hierboven geformuleerde antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie.

De leden van de **CDA-fractie** vragen hoe de regering tegen de ontwikkelingen in de Verenigde Staten aankijkt, nu daar verschillende mysterieuze longziektes en mogelijk zelfs overlijdensgevallen worden gelinkt aan het roken van e-sigaretten. Zij vragen hoe de regering reageert op het advies van het Amerikaanse Centers for Disease Control and Prevention (CDC) dat volwassenen die e-sigaretten of dampwaren gebruiken zichzelf goed moeten monitoren op de symptomen die bij de uitbraak van longziektes horen, en op welke wijze wordt gemonitord of deze zelfde symptomen zich voordoen bij Nederlandse gebruikers van e-sigaretten.

De berichten uit de Verenigde Staten zijn zeer verontrustend. De laatste berichten wijzen uit dat de oorzaak kan liggen in het door gebruikers zelfstandig toevoegen van e-liquids met vitamine E-acetaat en THC (de werkzame stof in cannabis) aan e-sigaretten. Uitsluitsel is hier nog niet over gegeven. Het Amerikaanse centrum voor ziektebestrijding en preventie raadt vooralsnog af om e-sigaretten waaraan (zelfstandig) THC of vitamine E-acetaat is toegevoegd te gebruiken.

In Nederlands zijn longartsen alert op signalen van ernstige gezondheidsklachten; zij hebben enkele incidenten gemeld. De artsen onderzoeken momenteel het verband tussen gebruikte e-liquids en vergelijken de ziekteverschijnselen met die van patiënten in de Verenigde Staten. Om de ziekteverschijnselen rondom e-sigaretten te monitoren, is in Nederland een netwerk ingeschakeld dat onverwachte en onbekende gezondheidsklachten uitwisselt. Hierin zijn het Nationaal Vergiftigingen Informatie Centrum, bijwerkingencentrum Lareb, het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport vertegenwoordigd. Dit netwerk houdt de ontwikkelingen nauwlettend in de gaten en zal actie ondernemen wanneer dat noodzakelijk blijkt.

De leden van de **ChristenUnie-fractie** vragen de regering aan te geven wanneer het onderzoek door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) naar de e-sigaret gereed is en op welke wijze hierbij onderzoek wordt gedaan naar het gebruik van smaakjes.

Op dit moment is het Trimbos-instituut bezig aan een wetenschappelijke stand van zaken wat betreft (de schadelijkheid van) de e-sigaret. Deze stand van zaken zal naar verwachting begin 2020 worden opgeleverd. Bij deze wetenschappelijke stand van zaken van het Trimbos wordt ook de rol van aantrekkelijkheid door smaken voor de e-sigaret meegenomen, waaronder het onderzoek dat het RIVM doet (en gedaan heeft) naar (smaken van) e-sigaretten.

3. Tabaksproducten anders dan door roken te consumeren

De leden van de **PVV-fractie** zijn verbaasd dat het rookverbod ook van kracht zal worden op rookloze producten. Bij gebruik van oraal tabak komt er geen rook vrij die schadelijk kan zijn voor omstanders. Deze leden zijn zeer benieuwd hoe de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven op wat iemand in zijn mond stopt, dan wel in zijn mond heeft zitten.

De NVWA geeft aan de ze bij haar reguliere controles op het rookverbod ook zal letten op het overduidelijk zichtbaar gebruik van rookloze tabaksproducten door consumenten, zoals het zichtbaar openen van verpakkingen met rookloze tabaksproducten en het vervolgens consumeren.

De leden van de **CDA-fractie** constateren dat op dit moment de HEETS tabaksstick, die met het speciaal daarvoor ontworpen verhittingsapparaat IQOS wordt verhit, het enige nieuwsoortig tabaksproduct op de Nederlandse markt is. Het verhittingsapparaat hiervan valt echter niet onder de definitie van een nieuwsoortig tabaksproduct, zo schrijft de regering. Genoemde leden vragen of dit ook betekent dat de verkoop van een dergelijk verhittingsapparaat niet aan de leeftijdsgrens is verbonden.

Omdat het verhittingsapparaat nog niet onder de Tabaks- en rookwarenwet valt, hoeft deze nog niet te voldoen aan de regels die voor tabaks- en aanverwante producten gelden. Op dit moment wordt een wetsvoorstel voorbereid waarin geregeld wordt dat de apparaten waarmee nieuwsoortige tabaksproducten, zoals de HEETS-sticks, worden verhit, onder het bereik van de Tabaks- en rookwarenregelgeving gaan vallen. De verwachting is dat dit wetsvoorstel in het najaar van 2020 naar de Tweede Kamer verstuurd wordt, en in 2021 in werking kan treden.

4. E-sigaret met en zonder nicotine

De leden van de **PVV-fractie** constateren dat op dit moment aanvullend onderzoek wordt gedaan naar de e-sigaret, onder meer naar de vraag of er bij het roken van een e-sigaretten schadelijke "rook" vrijkomt voor de omgeving. Zij vragen of de regering bereid is om dit onderzoek af te wachten voor dat zij deze wetswijziging doorvoert en zo nee, waarom niet.

Dat e-sigaretten schadelijk zijn voor de consument en de omstander is een bekend gegeven. Onderzoek van het RIVM uit 2015⁴ heeft laten zien dat het gebruik van e-sigaretten schadelijk kan zijn voor de gebruiker. In de vloeistof die wordt verdampt in de e-sigaret zitten stoffen die schadelijk kunnen zijn voor de gebruiker: propyleenglycol, glycerol en aldehydes. Wanneer er nicotine aanwezig is in de e-sigaret kan verslaving optreden. Met inachtneming van deze kennis in combinatie met de kennis dat het gebruik van e-sigaretten waarschijnlijk een ondermijnende werking heeft op het rookverbod van tabak, vindt de regering het niet wenselijk om te wachten met het verder brengen van dit wetsvoorstel.

De leden van **de PVV-fractie** betreuren dat de e-sigaret niet als middel gezien wordt om de doelstelling het aantal rokers van 18 jaar en ouder terug te dringen tot minder dan 5% te bereiken. Uit eerder onderzoek van het RIVM is gebleken dat als een roker helemaal overstapt op de e-sigaret, dit minder schadelijk is dan het roken van een reguliere sigaret. De leden vragen waarom daar niet op wordt ingezet.

In het Nationaal Preventieakkoord is afgesproken dat in 2020 meer kinderen opgroeien in een rook- en tabaksvrije omgeving. Een rook- en tabaksvrije omgeving betekent dat kinderen ook niet in aanraking komen met e-sigaretten met en zonder nicotine. Het gebruik van deze producten is immers schadelijk. Dat bewijst onder meer onderzoek van het RIVM uit 2015, waarin is aangetoond dat de damp van deze producten onder meer verslavende, kankerverwekkende en andere giftige stoffen bevat⁵. Hoe schadelijk deze producten precies zijn is voorsnóg onduidelijk, omdat veel aan het gebruik gerelateerde ziekten pas na

⁴ De gezondheidsrisico's van e-sigaret gebruik. Visser et al., 2015. RIVM (2015).

⁵ De gezondheidsrisico's van e-sigaret gebruik. Visser et al., 2015. RIVM (2015).

langere tijd ontstaan. Bij conventionele tabak was het op eenzelfde manier lang onduidelijk wat de (lange termijn) schadelijke effecten waren voor de gezondheid voor de mens. Inmiddels is de wetenschap daarover eenduidig.

Daarnaast laat onderzoek specifiek onder e-sigaretgebruikers zien dat een groot deel van hen ook nog tabaksproducten blijft roken en daarom geen gezondheidswinst boekt door gebruik van de e-sigaret. Dit is recent nog eens bevestigd in een Zweeds onderzoek, dat is gepresenteerd op een Europees congres van de ERS European Respiratory Society. Dit onderzoek laat zien dat de gebruikers van e-sigaretten in de meeste gevallen daarnaast ook nog roken.⁶

De leden van de **CDA-fractie** vragen of de verkooppunten van e-sigaretten zoals speciale e-sigaret winkels worden meegenomen in de nulmeting en monitoring van het aantal tabaksverkooppunten die uitgevoerd worden naar aanleiding van de aangenomen motie Kuik/Dik-Faber.⁷

Deze winkels worden niet meegenomen omdat het een monitoring van tabaksverkooppunten betreft. In 2021 zal het uitstalverbod voor de e-sigaret ook gaan gelden bij verkooppunten van de e-sigaret. Dit betekent dat ook deze producten achter een kastdeur, gordijn of een andere afscherming moeten worden geplaatst. De NVWA zal hier toezicht op houden.

5. Uitvoering en handhaving

De leden van de **ChristenUnie-fractie** vragen op welke wijze eigenaren/beheerders van instellingen, genoemd in artikel 10 van de wet, worden geïnformeerd over de uitbreiding van het rookverbod. De leden vragen of de regering van mening is dat de producten die nieuw onder het verbod zullen vallen, voldoende herkend worden door eigenaren/beheerders.

Op dit moment wordt gewerkt aan een passende communicatiestrategie rondom de wettelijke maatregelen die voortkomen uit het Nationaal Preventieakkoord. Eén van die maatregelen is de uitbreiding van het rookverbod. Tijdens de ontwikkeling van het communicatietraject wordt bekeken hoe eigenaren en beheerders van gebouwen en inrichtingen waar een rookverbod geldt kunnen worden meegenomen.

6. Gevolgen voor uitvoering en handhaving

De leden van de **CDA-fractie** vragen of de regering nader kan toelichten waarom er voor gekozen is om kruidenrookproducten niet onder het rookverbod te brengen. De leden van de CDA-fractie vragen tevens op welke wijze de NVWA op dit moment kan aantonen dat in een kruidenrookproduct wel of geen tabak aanwezig is.

De leden van de **ChristenUnie-fractie** vragen een nadere onderbouwing voor het besluit van de regering om kruidenrookproducten niet onder het verbod te brengen. Zij vragen de regering of zij het onderscheid tussen waterpijpen met kruidenrookproducten en waterpijpen met tabaksproducten logisch en in de praktijk werkbaar vindt. Ook vragen deze leden of voor waterpijpen met kruidenrookproducten (met smaakjes) niet hetzelfde geldt als voor e-sigaretten, namelijk dat jongeren hierdoor sneller gaan roken.

⁶ Hedman, L., Backman, H., Stridsman, C., Bosson, J. A., Lundbäck, M., Lindberg, A., ... & Ekerljung, L. (2018). Association of electronic cigarette use with smoking habits, demographic factors, and respiratory symptoms. *JAMA network open*, 1(3), e180789-e180789.

⁷ Kamerstukken 2018/19, 32793, nr. 427.

Afgesproken in het Nationaal Preventieakkoord is dat e-sigaretten onder het rookverbod worden gebracht. Dit is niet gedaan voor kruidenmengsels. Zowel het gebruik van de e-sigaret als het roken van kruidenmengsels in de waterpijp leidt door blootstelling aan schadelijke stoffen voor een individu tot risico's voor de gezondheid. Hoe groot het risico is hangt niet alleen af van de intrinsieke schadelijkheid van het product, maar ook van de mate en manier van gebruik. Waterpijpen worden doorgaans incidenteel gebruikt, op speciaal daarvoor bestemde plekken zoals in shishalounges. E-sigaretten worden daarentegen vaker gebruikt op openbare plekken. De keuze is daarom gemaakt om e-sigaretten wel onder het rookverbod te brengen en kruidenmengsels niet. De NVWA neemt monsters om aan te tonen dat een kruidenrookproduct tabak bevat. Bijvoorbeeld van waterpijp-rookproducten die gerookt worden in shishalounges. Via microscopisch onderzoek wordt de aanwezigheid van tabak aangetoond.

7. Advies en consultatie

De leden van de **CDA-fractie** vragen op welke wijze er bij de weging van de inhoudelijke argumenten die via de internetconsultatie zijn binnengekomen, rekening is gehouden met artikel 5.3 van het Wereldgezondheidsorganisatie (WHO)-Kaderverdrag. Zij vragen of valt uit te sluiten dat via de internetconsultatie argumenten van de tabakslobby op anonieme wijze zijn ingebracht. Ook vragen zij wat er is gebeurd met argumenten die rechtstreeks door de tabaksindustrie en aanverwanten zijn ingebracht.

Conform artikel 5.3 van het WHO-Kaderverdrag is het uitgangspunt van de regering dat er geen contact met de tabaksindustrie is. Een uitzondering daarop is het contact dat onder voorwaarden mogelijk is over uitvoeringstechnische kwesties die rijzen bij vastgesteld beleid of vastgestelde regelgeving. Tijdens de voorbereiding van wetgeving wordt de tabaksindustrie de mogelijkheid geboden om via internetconsultatie te reageren op uitvoeringstechnische kwesties van conceptregelgeving. Argumenten die de uitvoering betreffen worden beoordeeld en kunnen tot wijziging van de regelgeving leiden. In het geval van de uitbreiding van het rookverbod waren geen van de ontvangen reacties uit de internetconsultatie anoniem. De reacties gaven geen aanleiding het wetsvoorstel aan te passen.

De staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

Paul Blokhuis