

Vergaderjaar 2013–2014

33 791

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

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 1 april 2014

1. Inleiding

Ik dank de leden van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor het uitgebrachte verslag bij de wijziging van de Tabakswet ter verduidelijking van de rookverboden in de Tabakswet, met inbegrip van een algemeen rookverbod in de horeca. Het verheugt me dat de gedachte van een algemeen rookverbod in de horeca dat verwerkt is in dit voorstel van wet, door de leden van diverse fracties wordt ondersteund. Graag geef ik in het onderstaande antwoord op de gestelde vragen. In deze nota naar aanleiding van het verslag is de indeling van het verslag aangehouden.

2. Onderbouwing

Naar aanleiding van vragen van de leden van de VVD-fractie welke recente Nederlandse onderzoeken zijn gedaan naar de economische effecten van een geheel rookverbod in de horeca en naar de resultaten daarvan, merk ik op dat het Centraal Planbureau (CPB) in 2008, toen het rookverbod in de horeca werd ingevoerd, een kosten-batenanalyse heeft uitgevoerd. Het CPB heeft toen berekend dat de baten van een geheel rookverbod in de horeca € 76 miljoen hoger waren dan de kosten. De grootste kostenposten van een rookverbod in de horeca bestaan uit extra uitgaven aan pensioenen en AOW-uitkeringen van horecamedewerkers, als gevolg van gezondheidswinst onder deze groep (*Een rookverbod in de Nederlandse horeca, een kosten-baten analyse, CPB document 159, 19-2-2008*).

In 2009 heeft TNS NIPO onderzoek gedaan naar de economische effecten voor de horeca zelf. Het aantal werknemers of de grootte in oppervlakte in de horeca bleek geen verband te hebben met omzetonwikkelingen. Ook het hebben van een rookvoorziening heeft geen effect op de omzetonwikkeling. (*Economische effecten van het rookverbod in de horeca, evaluatie van het eerste jaar 1 juli 2008–1 juli 2009*). De economische crisis, weersomstandigheden en de bestedingen van buitenlandse toeristen hebben een groter effect op de omzet dan het rookverbod (*ING econo-*

misch bureau, kwartaalberichten horeca). Ook het beeld in andere Europese landen als Ierland, Noorwegen, Zweden en Italië is dat het geheel rookvrij maken van de horeca, geen negatieve effecten heeft gehad op omzet of werkgelegenheid. (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*).

Deze leden vragen hoe de bewering in de memorie van toelichting dat de naleving van het rookverbod na de invoering van de uitzondering op het rookverbod voor kleine cafés die gerund worden door zelfstandigen zonder personeel niet substantieel verbeterd is, kan worden gerijmd met resultaten uit onderzoek naar de naleving van het rookverbod. Uit dit onderzoek blijkt dat de naleving van het rookverbod in cafés, discotheken en eetcafés is gestegen van 61% in het najaar van 2012 naar 73% in het voorjaar van 2013. De naleving van het rookverbod bij cafés is in die periode gestegen van 57% naar 65%. Daaruit blijkt dat de naleving van het rookverbod in cafés en discotheken inderdaad geleidelijk is gestegen. Uit de najaarsgegevens van de NVWA die ik op 16 januari jl. naar de Kamer heb gestuurd (Kamerstukken II, 2013/14, 32 011, nr. 28), blijkt overigens dat de naleving in cafés in de tweede helft van 2013 gelijk is gebleven aan de naleving in het voorjaar van 2013, namelijk 65%. Los van de geleidelijke verbetering van de naleving in de discotheken en cafés, blijft een aanzienlijke groep cafés en discotheken toch willens en wetens het rookverbod niet naleven. Ik vind dit een te grote groep en ben dan ook nog niet tevreden met het huidige nalevingniveau in de cafés en discotheken.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de PvdA welke handhavingsmaatregelen zowel op landelijk als lokaal niveau de afgelopen jaren genomen zijn sinds de invoering van het rookverbod, kan ik het volgende melden. Het rookverbod is voor de horeca ingesteld in 2008. Om dit rookverbod bekend te maken, is dit gepaard gegaan met een grootse mediacampagne. Daarnaast is in samenwerking met Koninklijke Horeca Nederland (hierna: KHN), ook de horeca geïnformeerd over het rookverbod. In 2011 is de uitzondering op het rookverbod voor de kleine cafés zonder personeel ingesteld. Daarbij is de hoogte van de boetebedragen voor het niet naleven van het rookverbod in de horeca verdubbeld. In de periode vanaf 2008 tot nu heeft de NVWA het rookverbod gehandhaafd. Sinds 2011 hanteert de NVWA daarbij een gebiedsgerichte aanpak, waarbij getracht wordt per stad of regio de horeca rookvrij te maken. De resultaten van de aanpak op het gebied van het rookvrij maken van de horeca zijn als volgt. Bij de horecagelegenheden waarbij het risico bestaat dat het rookverbod wordt overtreden zoals discotheken en cafés die niet onder de uitzondering vallen, laat de naleving in de periode 2009 tot en met 2010 een neerwaartse trend zien, tot een naleving van 49% in het najaar van 2010. Na 2010 is de naleving van het rookverbod geleidelijk gestegen. Uit de laatste meting over het najaar van 2013 blijkt dat van de hiervoor genoemde groep horecagelegenheden 71% van de discotheken en 65% van de cafés zich aan het rookverbod houdt. In de andere horecasectoren, zoals de restaurants, sportkantines, cafetaria's, kunst en cultuur en hotel en recreatie is het rookverbod altijd goed nageleefd. Het nalevingspercentages ligt in deze groep horecagelegenheden tussen de 95% en 100%.

In reactie op de vragen van de SP-fractie om een overzicht van het aantal cafés dat het rookverbod overtreedt, kan ik melden dat overtredingen van het rookverbod zich het meest voordoen binnen cafés, bars en discotheken. Volgens recente gegevens (december 2013) van het Bedrijfschap Horeca en Catering omvat deze sector thans 9.552 bedrijven. In het najaar van 2009 werden in 27% van deze categorie horecabedrijven rokers

aangetroffen. In het najaar van 2010, 51%, in het najaar van 2011 43%, in het najaar van 2012 39% en ten slotte in het najaar van 2013 29%, waarmee de naleving thans op 71% ligt voor de cafés, discotheken en eetcafés. Het nalevingspercentage voor alleen de cafés die niet onder de uitzondering vallen is 65% in het najaar van 2013.

Uit bovenstaande cijfers blijkt dat de naleving als gevolg van de huidige handhavinginspanning toeneemt, echter er blijft een harde kern van horecagelegenheden bestaan die het rookverbod overtreedt. Ik vind het nalevingspercentage dat nu wordt bereikt voor de cafés, discotheken en eetcafés te laag. Daarom heb ik al eerder besloten de handhavingscapaciteit die kan worden ingezet voor het toezicht op de naleving van het rookverbod op te voeren. Ter uitvoering daarvan is een flexibel handhavingsteam bij de NVWA per 1 januari 2014 ingesteld dat bestaat uit 17 fte. Deze plaatsen worden ingevuld met jonge toezichthouders. Zij worden ingezet op de handhaving van de rookvrije horeca en het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrens die geldt voor de verkoop van tabaksproducten. In dit verband worden de inspecties die zijn gericht op de horecagelegenheden waarvoor het risico bestaat dat zij het rookverbod overtreden, verhoogd. In 2014 zullen de inspecties op de naleving van het rookverbod met 2.000 inspecties verhoogd worden tot 6.000 inspecties per jaar.

Ik herken het beeld dat door deze leden wordt geschetst dat 's avonds in een aantal cafés, die niet onder de uitzondering van het rookverbod vallen, asbakken op tafel worden gezet. De meeste gerichte handhavingsocties van de NVWA vinden echter, juist laat in de avond en vroeg in de nacht plaats. Ik ben echter nog niet tevreden over het huidige nalevingsniveau, maar besef ook dat het een weg van lange adem is. Daarbij geldt dat de boetes, die in 2011 verdubbeld zijn, steeds zwaarder zullen gaan wegen, aangezien de boetebedragen bij herhaalde overtredingen steeds verder oplopen. De afschrikwekkende werking zal hierdoor toenemen. Uit de toekomstige nalevingscijfers zal moeten blijken of de afschrikwekkende werking van de huidige boetebedragen voldoende is.

Voorts zij opgemerkt dat het niet relevant is of werknemers en bezoekers in de horeca hinder of overlast ondervinden van tabaksrook. De schadelijkheid van roken en meeroken staat immers onomstotelijk vast. Dit blijkt onder andere uit het proefschrift van dr. Gera Nagelhout uit 2012, «It has been done elsewhere, it can be done everywhere. Impact of smoke-free legislation on smoking». (ISBN: 978 94 6159 162 3)

De Tabakswet ziet op de bescherming van de volksgezondheid door het gebruik van tabak te beperken en hinder voor hen die geen tabak gebruiken tegen te gaan. Om tot uitdrukking te brengen dat het niet om de subjectieve beleving gaat van personen die in een rokerige omgeving verkeren zijn de woorden «hinder en overlast» komen te vervallen in artikel 10 en zijn deze vervangen door de plicht een rookverbod in te stellen.

De regering heeft het wetsvoorstel zoveel mogelijk op inhoudelijke en juridische gronden onderbouwd. In reactie op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie waarom in de onderbouwing van het wetsvoorstel niet wordt verwezen naar de motie van het lid Dik-Faber (Kamerstukken II, 2013/14, 33 400 XVI, nr. 78), zij opgemerkt dat het voorstel van wet daar mede uitvoering aan geeft.

3. De uitwerking in de wet

De leden van de CDA-fractie vragen naar de effecten voor uitzendkrachten, stagiaires en vrijwilligers van het definiëren van het begrip «werkgever» en «werknemer» in de wet. In reactie daarop wijs ik erop dat door deze wijziging deze begrippen nu in de Tabakswet verankerd worden. Dat is in de huidige Tabakswet niet het geval; op dit moment moet in beginsel als werkgever beschouwd worden degene die op grond

van de regels van het Burgerlijk Wetboek krachtens een arbeidsverhouding in een gezagsverhouding tegen loonbetaling arbeid laat verrichten. Door de definitie van werkgever en werknemer in de wet op te nemen, wordt voor het begrip «werkgever» aangesloten bij de daarvoor in de Arbeidsomstandighedenwet in artikel 1, eerste lid, onder a, en tweede lid, onder a, sub 1, gegeven definitie met inbegrip van degene die een persoon als vrijwilliger arbeid laat verrichten en wordt de werknemer gedefinieerd als de persoon die voor de werkgever arbeid verricht. Dit heeft tot gevolg dat expliciet uit de wet volgt dat de wet ook van toepassing is op uitzendkrachten, stagiaires en vrijwilligers. Hierbij zij overigens opgemerkt dat er bij de handhaving al vanuit gegaan werd dat de Tabakswet ook van toepassing is op uitzendkrachten, stagiaires en vrijwilligers. Bij de toepassing van de Tabakswet werden deze begrippen – gelet op het vereiste dat werkzaamheden moeten kunnen worden verricht zonder hinder of overlast van roken – al ruim uitgelegd in de zin dat deze begrippen werden gezien in de ruime betekenis van die begrippen in de Arbeidsomstandighedenwet. In die zin zal deze wijziging evenwel geen daadwerkelijke verbetering voor uitzendkrachten betekenen, omdat zij in de praktijk al goed beschermd werden. Dit geldt ook voor stagiaires en vrijwilligers. Ik vind het echter belangrijk dat uit de wet zelf blijkt dat de wet ook van toepassing is op uitzendkrachten, stagiaires en vrijwilligers en op personen voor wie deze personen werkzaamheden verrichten.

4. Uitzonderingen op en alternatieven voor het rookverbod

De leden van fracties van de VVD, CDA en ChristenUnie hebben gevraagd waarom in het voorstel van wet wordt bepaald dat naast of in plaats van het rookverbod andere maatregelen getroffen kunnen worden waarmee blootstelling aan tabak wordt voorkomen. De leden van de fractie van de PvdA merken op dat de regering bereid lijkt af te wijken van een rookverbod «als andere methoden van voorkoming van blootstelling aan tabaksrook even effectief, toepasbaar en controleerbaar zijn gebleken». Genoemde leden vinden het zeer belangrijk dat van het rookverbod een zekere mate van uniformiteit uitgaat; voor horecaondernemers moet glashelder zijn dat het rookverbod voor alle horecagelegenheden geldt en permanent is. De leden PVV-fractie en de SGP-fractie vragen of de regering nu al dergelijke ontwikkelingen ziet aankomen. In antwoord op deze vragen merk ik op dat het voorgestelde derde lid van artikel 10 is opgenomen in het voorstel van wet om te kunnen inspelen op toekomstige ontwikkelingen waarbij andere methoden beschikbaar komen ter voorkoming van blootstelling aan tabaksrook die even effectief, toepasbaar en ook controleerbaar zouden blijken te zijn als het rookverbod. Dit lid maakt dat de wet niet behoeft te worden aangepast mocht zich de situatie voordoen dat er bijvoorbeeld nieuwe afzuigsystemen op de markt komen die alle rook volledig kunnen afzuigen. De wet is daarmee bestendig voor toekomstige ontwikkelingen die we op dit moment nog niet kunnen voorzien. Dit betekent echter niet dat deze toekomstige ontwikkelingen al op korte termijn voorzien zijn; daarvan is vooralsnog geen sprake. Deze bepaling houdt slechts rekening met eventuele toekomstige innovatieve ontwikkelingen. Dergelijke ontwikkelingen zijn zoals opgemerkt op dit moment echter nog niet voorzien. Ik constateer dat deze uitzonderingsbepaling een niet beoogd beeld oproept; namelijk dat het op korte termijn voorzien zou zijn uitzonderingen op het rookverbod te introduceren. Dat is niet mijn intentie. Gelet op het feit dat er binnen afzienbare termijn geen nieuwe technologieën te verwachten zijn die hetzelfde effect hebben als een rookverbod, en op het verkeerde beeld dat van deze uitzonderingsmogelijkheid uitgaat, laat ik het voorgestelde derde lid van artikel 10 vervallen. Hiertoe is een nota van wijziging bij dit wetsvoorstel gevoegd.

Hiermee breng ik tot uitdrukking dat de hoofdregel van de Tabakswet is dat volledige bescherming tegen tabaksrook slechts bereikt wordt door een rookverbod. Uniformiteit van het rookverbod is hiermee gewaarborgd. Deze hoofdregel blijkt ook uit de wetsgeschiedenis van de Tabakswet. Ook internationaal geldt het rookverbod als uitgangspunt voor het voorkomen van blootstelling aan tabaksrook. Er bestaat vooralsnog geen andere methode die net zo effectief is als een rookverbod. In 2008 werden al diverse vormen van ventilatiesystemen als alternatief voor het rookverbod door diverse ondernemers voorgesteld. Deze systemen voldeden echter in het geheel niet aan het vereiste dat blootstelling aan tabaksrook volledig moet worden voorkomen en zijn om die reden ditmaal niet opnieuw overwogen.

Voorts ben ik van mening dat toekomstige ontwikkelingen naar verwachting niet zo snel plaatsvinden, dat het noodzakelijk is daar nu al in de wet rekening mee te houden. Mochten er nieuwe afzuigsystemen op de markt komen die even effectief zijn als een rookverbod, dan kan op dat moment nog een wetswijziging worden overwogen. Met het schrappen van deze bepaling wil ik eventuele onduidelijkheden over de bedoeling van dit voorstel van wet wegnemen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie over de situatie dat rookruimten volgens deze leden in de praktijk toch vaak nog leiden tot rookoverlast door het openen en sluiten van deuren van deze ruimtes, in relatie tot de verplichting die uit het FCTC verdrag voortvloeit om zorg te dragen voor een 100% rookvrije omgeving, merk ik het volgende op. Het Framework Convention on Tobacco Control¹ (hierna: FCTC) verplicht tot het treffen van maatregelen om blootstelling aan tabaksrook te voorkomen. De betreffende tekst van artikel 8 van het FCTC verdrag luidt: «Each Party shall adopt and implement in areas of existing national jurisdiction as determined by national law and actively promote at other jurisdictional levels the adoption and implementation of effective legislative, executive, administrative and/or other measures, providing for protection from exposure to tobacco smoke in indoor workplaces, public transport, indoor public places and, as appropriate, other public places.» Allereerst zij opgemerkt dat het verdrag niet de bepaling bevat dat de omgeving 100% rookvrij moet zijn. Op grond van het verdrag is de verdragsluitende partij gehouden om effectieve wettelijke, uitvoerende, bestuurlijke of andere maatregelen te treffen die de blootstelling aan tabaksrook op binnen gebouwen gelegen werkplekken, in het openbaar vervoer, binnen openbare gebouwen en naar gelang van het geval, op andere openbare plaatsen, te voorkomen.

Het staat de verdragsluitende partij vrij welke maatregelen het treft om de blootstelling aan tabaksrook te voorkomen. De regering heeft ter implementatie van dit verdrag een samenstel van maatregelen genomen. In de Nederlandse wetgeving geldt als hoofdregel een rookverbod ter bescherming tegen tabaksrook in openbare ruimten, op de werkplek, in de horeca en in het openbaar vervoer met daarbij de mogelijkheid voor rokers om te roken in een specifiek daarvoor aangewezen ruimte. Deze ruimte moet goed afsluitbaar zijn, zodat daarbuiten eventuele hinder of overlast van tabaksrook tot een minimum beperkt blijft. Verder moet de ruimte aangeduid zijn als rookruimte en mogen er geen werkzaamheden in worden verricht. Ik ben van mening dat de mogelijkheid die op grond van de tabakswetgeving bestaat voor werkgevers om rookruimten in te richten, voldoet aan het FCTC.

¹ Tractatenblad 2003, 127.

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

In reactie op vragen van de VVD-fractie en de D66-fractie over de uitbreiding van capaciteit van de NVWA met betrekking tot het toezicht op de naleving van de Tabakswet kan ik, zoals hiervoor opgemerkt, melden dat hiervoor vanaf 1 januari 2014 een tabaksteam beschikbaar is dat bestaat uit relatief jonge toezichthouders. Dit team heeft een totale omvang van 17 fte. Hierin zijn een teamleider en een planner met 45 werkstudenten actief, die elk voor ongeveer één derde fte werkzaam zijn. Met de 45 werkstudenten wordt dus grotendeels invulling gegeven aan de 17 fte. In 2013 zijn al de nodige voorbereidingen getroffen, zoals het ontwikkelen van een handhavingsstrategie en het identificeren van zogenaamde hotspots, waar veel jongeren komen en waar daardoor risicogebaseerde inspecties verricht kunnen worden.

Dit speciale tabaksteam met jonge toezichthouders is een uitbreiding van de toezichtcapaciteit van de NVWA die beschikbaar is voor het toezicht op de naleving van de Tabakswet. Voorheen was dit team belast met het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrenzen die gelden voor de verkoop van alcoholproducten. Deze taak is echter naar het gemeentelijk niveau gedecentraliseerd waardoor dit team nu volledig op het toezicht op de naleving van de Tabakswet (met name op het toezicht op de naleving van het rookverbod in de horeca en van leeftijdsgrens voor de verkoop van tabaksproducten) kan worden ingezet. De kosten van dit team bedragen in 2014 € 1,5 miljoen. De uitbreiding gaat niet ten koste van andere taken van de NVWA. De dekking wordt gevonden binnen de NVWA-begroting. Vanaf 1 januari 2014 wordt door de NVWA gewerkt met kostendekkende tarieven voor herinspecties op het terrein van de voedselveiligheid. Voor 1 januari 2014 betaalde VWS het tekort om de tarieven kostendekkend te maken. De geldelijke bijdragen die VWS vóór 1 januari 2014 hiervoor betaalde aan de NVWA, worden door de NVWA nu ingezet voor de bekostiging van het speciale tabaksteam met jonge toezichthouders.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de PvdA-fractie of de intensivering van de handhavingcapaciteit van de NVWA in overeenstemming is met het recente rapport van de Algemene Rekenkamer hierover, merk ik op dat de uitbreiding van de handhavingcapaciteit van de NVWA voor wat betreft het toezicht op de naleving van de Tabakswet verband houdt met de reeds gerealiseerde verhoging van de leeftijdsgrens voor de verkoop van tabaksproducten en met het thans voorgestelde algemene rookverbod in de horeca. Dit toezicht gaat niet ten koste van de andere toezichtstaken van de NVWA, waardoor de inspectiecapaciteit voor het rookverbod per saldo wordt verhoogd.

Met betrekking tot de aanbevelingen in het bedoelde rapport van de Algemene Rekenkamer merk ik het volgende op. Deze aanbevelingen zijn meegenomen in het plan van aanpak NVWA dat op 19 december 2013 (Kamerstukken II, 2013/14, 33 835, nr. 1) naar uw Kamer is gestuurd. Eén van de maatregelen in het plan van aanpak is dat de toezichtcapaciteit op onder meer de voedselveiligheid flink wordt uitgebreid. Onder andere het toezicht op de naleving van de Tabakswet wordt gecombineerd met het toezicht op de naleving van de regels op het gebied van voedselveiligheid. Een deel van de extra inzet zal worden bepaald op basis van de uitkomst van de risicoanalyses, zoals door de Algemene Rekenkamer is aanbevolen.

Het nieuwe jonge toezichtsteam werkt volgens de volgende methode. De jonge toezichthouders kunnen zich vaak makkelijk onopvallend in uitgaansgebieden bewegen, zodat ze vooraf kunnen verkennen waar het rookverbod (structureel) wordt overtreden en waardoor de inzet van risicogebaseerd toezicht mogelijk wordt. In samenwerking met de zeven

reguliere horecateams die bestaan naast het jonge toezichtsteam, wordt het dan mogelijk om een gemeente of een apart te onderscheiden uitgaansgebied gedurende een actie integraal te controleren. Daarbij worden de cafés, waarvan door de jonge toezichthouder is geconstateerd dat daar nog wordt gerookt, vrijwel gelijktijdig bezocht, zodat het onderlinge waarschuwen door klanten en eigenaren geen effect kan sorteren. Met deze methode werd het afgelopen jaar al geëxperimenteerd en het blijkt dat de naleving van de Tabakswet hierdoor langzaam verbetert. Gelet op de positieve trend in de nalevingcijfers is de verwachting dat deze ontwikkeling zich doorzet. Ook in de kleine cafés die nu nog onder de uitzondering van het rookverbod vallen, is er een ontwikkeling gaande dat zelfs daar steeds minder wordt gerookt. In het najaar van 2012 werd in 31% van deze cafés niet gerookt, in het najaar van 2013 was dit percentage gestegen tot 43%. Het is voor het opmaken van een proces-verbaal niet noodzakelijk dat een roker op heterdaad betrapt wordt. Een proces-verbaal wordt opgemaakt en een boete wordt opgelegd, zodra duidelijk is dat de ondernemer het roken toestaat. De zintuiglijke waarneming van de inspecteur dat het om een ruimte gaat waar gerookt wordt of kort daarvoor gerookt werd, volstaat.

In het kader van het risico gebaseerd toezicht wordt de handhaving toegespitst op cafés waarvan geconstateerd is dat de eigenaren het roken toelaten. Door het vervallen van de uitzonderingspositie van de kleine cafés zonder personeel ligt het niet in de rede bij het toezicht onderscheid te maken tussen cafés met en zonder personeel, zoals de leden van de fractie van de SP vragen. Tegen elke horecaondernemer die het roken toestaat, dienen immers maatregelen te worden genomen. Een dergelijk onderscheid past daarnaast ook niet in de voorgestane integrale aanpak per gemeente of uitgaansgebied. Klachten van personeel over blootstelling aan tabaksrook hebben de hoogste prioriteit en zullen ook leiden tot gericht toezicht.

In reactie op de vraag van deze leden hoeveel cafés failliet zijn gegaan door het rookverbod, merk ik op dat niet is na te gaan of faillissementen speciaal door het rookverbod zijn veroorzaakt, aangezien er vele oorzaken aan de ondergang van een café ten grondslag kunnen liggen, waarbij vanzelfsprekend ook de economische crisis een belangrijke rol speelt. Voor de cafés zonder personeel die nu nog onder de uitzondering vallen, is dit niet anders.

In reactie op de vraag van de leden van de PVV-fractie over het monitoren van de effecten van het rookverbod voor de kleine horecagelegenheden, merk ik op dat hiervoor na de inwerkingtreding van deze wet dezelfde regels gelden als voor alle andere horecagelegenheden. Ik zie geen aanleiding om voor deze groep specifiek de omzet te monitoren, omdat ook een verandering in de omzet van deze bedrijven geen aanleiding zal zijn om de instelling van het rookverbod voor deze bedrijven te heroverwegen.

Het rookverbod wordt in principe gehandhaafd door het opleggen van bestuurlijke boetes door de NVWA. Op voorhand valt niet te zeggen in welke gevallen tot strafrechtelijke handhaving zal worden overgegaan. Bij hardnekkige, notoire overtreders van het rookverbod is het mogelijk als ultimatum remedium strafrechtelijke handhaving in te zetten. Dit gebeurt na overleg van de NVWA met het OM. Dit kan aan de orde zijn als er sprake is van ernstige overtredingen en mogelijk ook van andere zwaarwegende vergrijpen die strafrechtelijke handhaving noodzakelijk maken.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de voor- en nadelen van het overhevelen van de handhaving van het rookverbod naar de gemeente, wijs ik erop dat ik tijdens het plenaire

debat bij de behandeling van de wijziging van de Tabakswet (verhoging leeftijdsgrens minimumleeftijd verkoop tabaksproducten) heb aangegeven dat ik de voor- en nadelen van het overhevelen van de handhaving van het rookverbod naar de gemeente zal onderzoeken. Over de uitkomsten hiervan zal ik u naar verwachting voor het zomerreces informeren. Ik kan daarom daarover momenteel nog geen uitspraken doen.

Voor het toezicht op het rookverbod is voor 2014 een bedrag van in totaal € 2.939.800,- begroot. Voor het team bestaande uit jonge toezichthouders is € 1.500.000,- vrijgemaakt. Dit team besteedt de helft van de tijd aan het toezicht op de rookverboden en de andere helft van haar tijd aan het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrens voor de verkoop van tabaksproducten.

Naar aanleiding van de vraag of met deze wijziging een grote toename van de bestuurlijke boetes wordt verwacht, merk ik op dat het moeilijk in te schatten is of dit het geval zal zijn. Zoals ik hiervoor al heb opgemerkt verbetert de naleving van het rookverbod langzamerhand. Om die reden verwacht ik niet dat er sprake zal zijn van een grote toename van overtreders van het rookverbod. De inzet van het jongerenteam zal naar verwachting enkele honderden extra boetebeschikkingen genereren. Er worden in het totaal echter geen substantiële extra inkomsten verwacht. In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie op welke termijn een compleet rookvrije horeca wordt nagestreefd, kan ik melden dat het bedoeling is dat dit het geval is vanaf de inwerkingtreding van deze wet. Op dit moment houdt een groot deel van de horeca zich al aan het rookverbod. Zo blijkt uit het nalevingsonderzoek uit het najaar 2013 dat de naleving erg goed is in restaurants, sportkantines, cafetaria's, de kunst- en cultuursector en bij hotels en recreatie-instellingen. Hieruit blijkt een nalevingspercentage van minimaal 96%. Eenzelfde naleving streef ik na voor de gehele horeca, inclusief de discotheken en cafés. Ik besef dat dit een weg van lange adem is, maar als de naleving geleidelijk blijft stijgen, verwacht ik dat over een aantal jaren de gehele horeca een dergelijk nalevingspercentage laat zien.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie of de jonge toezichthouders dezelfde bevoegdheden hebben als de NVWA-controleurs merk ik op dat dit inderdaad het geval is. De jonge toezichthouders hebben bij de NVWA een toegesneden vakopleiding gekregen. Zij zijn als toezichthouder aangesteld en kunnen boeterapporten opmaken. Voorts kan worden opgemerkt dat deze jonge toezichthouders zich ongeveer voor de helft van hun tijd ook bezig zullen houden met het toezicht op de naleving van de leeftijdsgrens die geldt voor de verkoop van tabaksproducten. Daarnaast houden ze zich bezig met het toezicht op de naleving van het rookverbod in de horeca.

In reactie op de vraag van deze leden waarom het percentage van de horecagelegenheden dat het rookverbod aanduidt zo laag is, merk ik op dat er geen onderzoek is gedaan naar de reden waarom horecagelegenheden geen aanduiding van het rookverbod hebben. Na inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging van de wet zijn alle horeca-inrichtingen verplicht het rookverbod aan te duiden. Ik zal dit meenemen in de communicatie hierover met de horeca.

In reactie op de vraag van de leden van de SP-fractie welke extra preventieve maatregelen de regering van zins is te nemen om de rookverslaving in Nederland te verminderen, kan worden opgemerkt dat er de afgelopen periode veel preventieve maatregelen zijn genomen om de rookverslaving in Nederland te verminderen. Voorbeelden daarvan zijn het verhogen van de leeftijdsgrens voor de verkoop van tabaksproducten, het feit dat ondersteuning bij het stoppen met roken weer onderdeel is van het basispakket dat verzekerd is op grond van de Zorgverzeke-

ringswet, de sociale norm campagne NIX18 en maatregelen om de omgeving nog meer rookvrij te krijgen, zoals ook dit voorstel van wet tot het opheffen van de uitzondering op het rookverbod in kleine horeca-inrichtingen, die worden beheerd door zelfstandigen zonder personeel. Voorzien is dat de Tabakswet aangepast moet worden ter implementatie van de nieuwe Europese tabaksproductenrichtlijn. Onderdeel daarvan is onder andere de fotowaarschuwingen op verpakkingen van tabaksproducten en een verbod op kenmerkende smaakstoffen in shag en sigaretten. Tabakspreventie is evenwel niet iets wat de overheid alleen op zich kan nemen. Daarom werk ik samen met maatschappelijke partners aan initiatieven op het gebied van preventie. Zo werk ik samen met onder andere KWF en het Trimbos-instituut aan het organiseren van de «Stoppen met roken maand», en werk ik samen met vele betrokken organisaties om de sociale norm, «niet roken en drinken onder de 18 jaar» uit te dragen via de NIX18 campagne. Dergelijke initiatieven staan genoemd in het Nationaal Programma Preventie «Alles is Gezondheid» die ik bij brief van 11 oktober 2013 naar uw Kamer heb gestuurd (Kamerstukken II, 2013/14, 32 793, nr. 102).

Ook werk ik aan het rookvrij maken van schoolpleinen. Met het programma Gezonde Schoolpleinen geef ik aan zeventig scholen de mogelijkheid een «voorbeeldschoolplein» te realiseren om te stimuleren dat dit lokaal verder wordt verspreid. Zeventig scholen kunnen aanspraak maken op financiële middelen en begeleiding van organisaties zoals Jantje Beton en de GGD. Hiermee zullen de schoolpleinen uiterlijk in 2016 groener, beweegvriendelijker en geheel rookvrij worden. Tevens dienen deze scholen op grond van het bovengenoemd programma een vignet Gezonde School te halen om de aandacht voor gezonde leefstijl te borgen in het schoolbeleid. Het streven is erop gericht dat alle schoolpleinen rookvrij worden.

Zoals ik uw Kamer al heb laten weten, onderzoek ik op dit moment wat de effecten zijn van maatregelen als het beperken van het aantal verkooppunten voor tabak en het instellen van een uitstalverbod (verbieden van powerwalls). Ik hoop u de rapportage voor het zomerreces toe te sturen. Zoals ik heb aangegeven in antwoord op recente Kamervragen van het lid Van Gerven (SP), (Aanhangsel Handelingen II 2013/14, nr. 1150), ben ik van mening dat de effecten van een maatregel als «plain packaging» eerst moeten worden onderzocht en de resultaten daarvan uitvoerig dienen te worden geëvalueerd, in het bijzonder de effecten op de gezondheid en intellectuele eigendom.

De leden van de PVV-fractie vragen naar de theoretische gezondheidswinst, wanneer alle rokers van vandaag op morgen zouden overschakelen op de e-sigaret. Helaas is er nog maar weinig bekend over de e-sigaret als zogenaamd «harm reduction» product.

Het dampen van een e-sigaret lijkt minder risico's met zich mee te brengen dan het roken van een sigaret, maar hoeveel minder is nog onbekend. Om die reden heb ik het RIVM gevraagd om naast de risico's voor meedampen ook de risico's voor de gebruiker van een e-sigaret zelf in kaart te brengen, afgezet tegen de risico's van roken.

Omdat een onderzoek van deze omvang niet eerder is uitgevoerd, zal het echter enige tijd duren eer de eerste resultaten bekend zijn. De eerste resultaten van dit onderzoek, de beoordeling van de risico's van directe blootstelling van de gebruiker aan de damp, worden dit najaar verwacht. Daarbij zal aan het licht komen of vervanging van een sigaret door een e-sigaret kan resulteren in minder schade voor de individuele gebruiker.

Leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat een e-sigaret niet onder de definitie van «tabaksproducten» valt, zoals neergelegd in de Tabakswet. Deze constatering is terecht. In 2014 zal de implementatie van de Europese tabaksproductenrichtlijn in gang worden gezet. In deze richtlijn is ook een artikel over de e-sigaret opgenomen, dat bij of

krachtens de Tabakswet zal worden geïmplementeerd. Ook de al aangekondigde minimumleeftijd voor de e-sigaret zal in de Tabakswet worden opgenomen, zoals ik al heb gemeld bij brief van 29 januari jl. (Kamerstukken II 2013/14, 33 522, nr. 8). Vooruitlopend op deze wetswijziging laat ik een Warenwetbesluit opstellen, zodat in elk geval op korte termijn al regels kunnen worden gesteld met betrekking tot een aantal aspecten van de e-sigaret, zoals de veiligheid en de etikettering. Te zijner tijd zullen ter implementatie van de tabaksproductenrichtlijn in wellicht enigszins aangepaste vorm, op grond van de Tabakswet regels worden gesteld aan de e-sigaret. Hiermee komen alle regels ten aanzien van de e-sigaret onder één wet te vallen.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA naar de positie van shisha-lounges, gelet op het feit dat het rookverbod nu alleen opgaat voor tabaksproducten, merk ik op dat constatering terecht is en dat het voor handhavers soms lastig te beoordelen is of een mengsel dat wordt gerookt, tabak bevat. Als er sprake is van een dergelijke onduidelijkheid, kan slechts microscopisch onderzoek duidelijkheid verschaffen. Vanuit de VWA wordt in samenspraak met grote gemeenten extra aandacht besteed aan de handhaving van het rookverbod in shisha-lounges.

In antwoord op de vraag van deze leden om een toelichting op de mogelijkheid beperkingen aan te brengen op het rookverbod merk ik het volgende op. Op grond van het voorgestelde artikel 10, tweede lid, is het mogelijk bij algemene maatregel van bestuur beperkingen aan te brengen op het rookverbod voor bij die maatregel aangewezen andere plaatsen waar werkzaamheden worden verricht. Deze bepaling is grotendeels overgenomen uit het thans bestaande vijfde lid van artikel 11a van de wet. Op grond van dit bestaande lid is in het Besluit uitvoering rookvrije werkplek, horeca en andere ruimten bepaald dat het rookverbod niet geldt in ruimten waar geen inbreuk kan worden gemaakt op de persoonlijke levenssfeer. Met de thans voorgestelde bepaling wordt beoogd dezelfde uitzonderingen te realiseren als die thans zijn vastgelegd in het Besluit uitvoering rookvrije werkplek, horeca en andere ruimten. Er zijn talrijke voorbeelden van werknemers die een deel van hun werkzaamheden verrichten in woningen of anderszins als privé aan te merken ruimten. Hierbij kan gedacht worden aan mensen die in de thuiszorg werken, kraamhulpen, onderhoudsmensen en klantenbezoekers. Verder gaat het om woonvertrekken in bijvoorbeeld verzorgingshuizen en GGZ-instellingen die mensen niet delen met andere bewoners van genoemde inrichtingen. Omdat het niet mogelijk is een gelimiteerde opsomming te geven, is gekozen voor de algemene formulering «andere plaatsen waar werkzaamheden worden verricht».

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