

Ambtelijk ontwerp d.d. 6 juli 2017

Nota van toelichting

I algemeen

Aanleiding

Jaarlijks sterven 20.000 rokers aan de gevolgen van roken en enkele duizenden aan de gevolgen van meerroken. Vanuit het belang van het beschermen van de volksgezondheid wordt ingezet op het voorkomen dat jongeren beginnen met roken, het beschermen van omstanders tegen meerroken en het ondersteunen van rokers die willen stoppen met roken.

Verschuillende maatregelen zijn de afgelopen jaren genomen, waaronder een reclame- en sponsorverbod, een leeftijdsgrens van 18 jaar voor de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten (hierna: rookwaren), afschrikwekkende fotowaarschuwingen op verpakkingen van tabaksproducten en rookverboden voor publieke ruimten. Recent is een verbod op het uitstallen van rookwaren toegevoegd aan de Tabaks en Rookwarenwet.

Met dit Besluit worden de volgende zaken geregeld:

A) de uitzonderingen op het verbod om rookwaren uit te stallen (hierna: uitstalverbod) en een delegatiegrondslag voor de uitwerking van de wijze waarop rookwaren aan het zicht moeten worden onttrokken; in samenhang met het uitstalverbod wordt het verboden rookwaren te verkopen zonder tussenkomst van een verkoper.

B) aanpassing van regels met betrekking tot rookruimten conform de handhavingspraktijk van de NVWA.

Hieronder volgt eerst de toelichting op het uitstalverbod. Daarna volgt de toelichting op de wijziging van de regels met betrekking tot de rookruimten.

A. Uitstalverbod

Voorstel

Op grond van artikel 5, derde lid, van de Tabaks- en rookwarenwet is het verboden te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten te tonen. Op grond van het hiervoor genoemde artikel kunnen bepaalde verkooppunten worden uitgezonderd van een uitstalverbod en kunnen regels worden gesteld aan de wijze waarop te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten aan het zicht worden onttrokken.

Een uitstalverbod is op grond van deze wijziging niet van toepassing op fysieke speciaalzaken die uitsluitend rookwaren en rookaccessoires verkopen. Onder rookaccessoires wordt verstaan: vloeipapier, aanstekers en andere accessoires die bestemd zijn voor tabaksproducten of aanverwante producten. Een uitstalverbod is daarmee van toepassing op alle fysieke verkooppunten waar rookwaren onderdeel uitmaken van een breder verkoopassortiment en online verkooppunten. Hieronder vallen supermarkten, tankstations, tabak- en gemakzaken, drogisterijen, horeca, avondwinkels, kiosken, tabaksautomaten, webshops en andere mogelijke verkooppunten van rookwaren.

De regels met betrekking tot een uitstalverbod zijn ook van toepassing op tabaksautomaten. Een uitstalverbod zal voor supermarkten vanaf 2020 gelden; voor de overige verkooppunten is dat vanaf 2022 het geval. Voor bestaande tabaksautomaten gaat gelden dat een zelfstandige aankooptransactie via een tabaksautomaat vanaf 2022 niet meer is toegestaan. Voor nog op te markt te brengen automaten geldt dat rookwaren na 2020 niet meer op basis van een zelfstandige aankooptransactie verhandeld mogen worden.

Uitstalverbod

Onderzoek¹ toont aan dat het zien van tabaksproducten bij verkooppunten kan aanzetten tot roken, het doorgaan met roken vergemakkelijkt en het moeilijker maakt om te stoppen met roken. Dit geldt in het bijzonder voor jongeren, maar ook voor rokers die willen stoppen of gestopt zijn. Verkooppunten gebruiken tabaksdisplays om tabaksproducten aan te prijzen; deze displays zijn daarmee een reclamemiddel voor verkooppunten en fabrikanten. Deze displays geven namelijk visuele signalen af die bij rokers en degenen die proberen te stoppen het verlangen naar een sigaret kunnen opwekken. Daarmee vergroten deze displays de kans op een spontane aankoop. Met name jongeren, maar ook ex-rokers kunnen hier gevoelig voor zijn. Tabaksdisplays wekken ook de indruk dat tabaksproducten normale, geaccepteerde producten zijn. Dit is met name het geval bij verkooppunten waar een breed publiek komt, zoals supermarkten, drogisterijen en gemakzaken. Dat kan effect hebben op jongeren en kinderen. Zij kunnen gewend raken aan het beeld van rookwaren rond de toonbank, deze producten normaal gaan vinden en daardoor eerder gaan experimenteren met deze producten. Dat is niet wenselijk omdat het beleid juist is te voorkomen dat jongeren gaan roken.

Met een uitstalverbod zijn rookwaren niet zichtbaar voor de bezoekers van een verkooppunt. Hierdoor kan een spontane aankoop worden voorkomen. Een uitstalverbod beschermt jongeren tegen roken en maakt het voor rokers makkelijker om te stoppen. Ook kan een uitstalverbod voorkomen dat rookwaren als normale producten worden beschouwd. Het is aannemelijk dat een uitstalverbod op langere termijn leidt tot een verdere daling van het aantal rokers. In verschillende landen (o.a. Australië, Canada, het VK, Ierland, Noorwegen, Finland) is een uitstalverbod geïntroduceerd en geldt een lage rookprevalentie. In deze landen maakt een uitstalverbod onderdeel uit van een samenhangende aanpak op tabaksontmoediging.

Uitstalverbod van toepassing op verkooppunten met een breed assortiment

Het uitstalverbod is van toepassing op alle fysieke verkooppunten die rookwaren verkopen als onderdeel van een breder verkoopassortiment aan producten en op online verkooppunten. In de praktijk worden rookwaren bijna uitsluitend verkocht via verkooppunten die naast rookwaren een veel breder assortiment verkopen. Dit geldt voor supermarkten, tankstations, gemakzaken, drogisterijen, horeca, avondwinkels en kiosken, maar ook tabakspeciaalzaken. Deze verkooppunten verkopen naast rookwaren bijvoorbeeld ook vaak snoepgoed, speelgoed, kansspelen, wenskaarten, kranten en boeken en hebben een postfunctie of een OV-oplaadpunt. Een breed assortiment maakt dat deze verkooppunten voor een breed publiek (inclusief kinderen, jongeren, niet-rokers en rokers die proberen te stoppen) onvermijdelijk, toegankelijk en aantrekkelijk zijn. Een breed publiek wordt daardoor ook blootgesteld aan het zien van rookwaren. Om deze reden is besloten om het uitstalverbod toe te passen op alle verkooppunten met een breder assortiment dan uitsluitend rookwaren.

Uitzondering voor speciaalzaken die uitsluitend rookwaren verkopen

Speciaalzaken die uitsluitend rookwaren en rookaccessoires verkopen, worden uitgezonderd van het uitstalverbod. Een uitstalverbod betekent dat geen enkel rookwaar voor de consument zichtbaar mag zijn. Dit is voor de ondernemers van speciaalzaken die uitsluitend rookwaren en rookaccessoires verkopen niet proportioneel. Consumenten zullen dit verkooppunt namelijk niet met een andere reden dan het kopen van rookwaren bezoeken. Een uitzondering op het uitstalverbod voor de speciaalzaak die uitsluitend rookwaren en rookaccessoires verkoopt, wordt daarom redelijk geacht. Ook andere landen met een uitstalverbod (VK, Ierland, Noorwegen en Finland) hebben deze uitzondering gemaakt voor (tabak)speciaalzaken. Een webshop valt overigens niet onder de definitie van een speciaalzaak en kan niet onder deze uitzondering vallen.

De uitzondering geldt alleen voor verkooppunten die uitsluitend rookwaren en rookaccessoires verkopen. Dat betekent dat verkooppunten die onder de uitzondering willen vallen, geen andersoortige producten (meer) mogen verkopen dan rookwaren en rookaccessoires. Voor de

¹ Monshouwer, K., Verdurmen, J., Ketelaars, T., and Van Laar, M.W. (2014). Points of sale of tobacco products. Synthesis of scientific and practice-based knowledge of the impact of reducing the number of points of sale and restrictions on tobacco product display. Trimbos-instituut, Utrecht

verkooppunten die onder de uitzonderingspositie willen vallen, betekent dit dat zij voor 1 januari 2020 afstand moeten doen van het aanvullende assortiment (niet zijnde rookwaren). Overigens blijft het voor tabak- en gemakzaken mogelijk om ook na 2020 nog te besluiten om gebruik te maken van deze uitzondering voor speciaalzaken en uitsluitend rookwaren en rookaccessoires te gaan verkopen.

Speciaalzaken hebben een uitzonderingspositie en kunnen op basis van de Tabaks- en rookwarenwet reclame maken dat gericht is op de koper van tabaksproducten en aanverwante producten. Nederland telt op dit moment ongeveer 1600 tabakspeciaalzaken. Bij 160 van deze tabakspeciaalzaken, maken rookwaren meer dan 75% van de omzet uit². Het is niet bekend hoeveel speciaalzaken van e-sigaretten er bestaan.

Speciaalzaken krijgen de mogelijkheid om onder de uitzondering te vallen van het uitstalverbod, als er uitsluitend rookwaren en rookaccessoires worden verkocht. Ik wil kunnen monitoren of het aantal speciaalzaken toeneemt gelet op de nieuwe regels. Om die reden ga ik in de ministeriële regeling regelen dat alle speciaalzaken zich digitaal via de website van de NVWA dienen te registreren. In dit besluit regel ik voorts dat speciaalzaken die onder de uitzondering van het uitstalverbod willen vallen door uitsluitend rookwaren en rookaccessoires te verkopen, zich ook dienen te registreren bij de NVWA. De registratie is vereist ten minste één dag voorafgaand aan het opengaan van de speciaalzaak voor het publiek. De rechtspersoon is verantwoordelijk voor het actueel houden van de gegevens in de registratie. De registratie belemmert niet het ontstaan van nieuwe speciaalzaken die al dan niet onder de uitzondering van het uitstalverbod willen vallen.

Inwerkingtreding per 2020 voor supermarkten

Een uitstalverbod zal voor levensmiddelenzaken, zoals supermarkten en avondwinkels, met ingang van 2020 gaan gelden. Een supermarkt is een winkel waar voedingsmiddelen, waaronder verse groente, brood, zuivel, vlees(waren) en huishoudelijke artikelen worden verkocht die bedoeld zijn voor het dagelijkse gebruik. Supermarkten zijn vaak onderdeel van een keten die in een regio, land of zelfs meerdere landen winkels heeft.

Supermarkten hebben het grootste marktaandeel (51% in 2012) in de verkoop van tabaksproducten en dit aandeel is de afgelopen jaren gestegen ten opzichte van het aandeel van tabak- en gemakzaken en tankstations.

Het aandeel van de tabaksomzet in de totale omzet van supermarkten is relatief laag in vergelijking met de omzet uit tabak bij tabak- en gemakzaken en bij tankstations³.

Er zijn 4300 supermarkten in Nederland (2014), daarnaast zijn er 2400 tankstations met een shop en 1550 tabak- en gemakzaken. Daarnaast wordt tabak verkocht via 1000 drogisterijen, via 13.000 tabakautomaten en via een onbekend aantal stationskiosken en avondwinkels.

Ik acht het aannemelijk dat het realiseren van een uitstalverbod voor supermarkten economisch goed te dragen is. Verschillende supermarkten zijn sinds 2015 bovendien aan het experimenteren met het uit het zicht halen van tabaksproducten. In 2016 zijn enkele grote ketens (Jumbo en Dirk) ook overgegaan tot een uitstalverbod in al hun verkooppunten. Deze trend is bij de andere verkooppunten nog niet in die mate zichtbaar.

Andere verkooppunten dan supermarkten en speciaalzaken die uitsluitend rookwaren en rookaccessoires verkopen, zullen dan ook tot 2022 onder de uitzondering op het uitstalverbod vallen. Dat betekent dat het uitstalverbod voor de overige verkooppunten (niet zijnde supermarkten) met ingang van 2022 van kracht zal zijn. Ik verwacht dat deze verkooppunten meer tijd nodig hebben om zich hierop voor te bereiden.

Geen uitzondering voor verkooppunten waar geen jongeren komen

Ik heb onderzocht of het mogelijk en wenselijk is om verkooppunten waar geen jongeren komen uit te zonderen.

² https://www.tabaksdetailhandel.nl/assortimenten/informatie_over_de_gemakswinkel

³ SEO, 2014

Hierboven is geschetst dat bijna alle verkooppunten vanwege hun brede assortiment ook een breed publiek, waaronder jongeren, bedienen. Een uitstalverbod heeft ook als doel ervoor te zorgen dat het aantal spontane aankopen onder (ex-)rokers en jongeren afneemt en dat het brede publiek tabaksproducten niet gaat beschouwen als normale producten. Het maken van een onderscheid tussen verkooppunten waar wel of geen jongeren komen, is daarom niet wenselijk en niet aan de orde.

Los daarvan, geven de beschikbare cijfers een verschillend beeld als het gaat om toegankelijkheid van verkooppunten voor jongeren. Tankstations voeren op basis van eigen onderzoek van GFK⁴ aan dat tweederde van de 15- tot 17-jarigen niet of nauwelijks bij een tankstationshop komt, dat 22% er minder dan éénmaal per maand komt en dat 75% van deze jongeren wel dagelijks of een tot vier maal per week in een supermarkt komt. Op basis van het Intravalonderzoek⁵ en het Peilstationonderzoek⁶ blijkt echter dat jongeren die tabaksproducten kopen dat doen bij alle type verkooppunten. Zo laat het Peilstationonderzoek 2015 zien dat schoolgaande jongeren tussen de 12 en 17 jaar hun tabak kopen bij tabakspeciaalzaken (38%), tankstations (16%), snackbars (13%), supermarkten (9%), cafe's en discotheken (9%) en avondwinkels (3%). Ander onderzoek dat gebruikt wordt om de handhaving op in te richten (Intraval 2016) laat zien dat jongeren tabak kopen bij cafetaria's (50%), tabakspeciaalzaken (37%), tankstations (33%), supermarkten (33%) en horeca (32%).

Economische gevolgen

De brancheorganisaties van tankstations en van tabakspeciaalzaken voeren aan dat een uitstalverbod grote economische gevolgen zal hebben voor de omzet en het voortbestaan van ondernemingen.

Het kan zijn dat tabakspeciaalzaken, maar ook tankstations, in sterke mate afhankelijk zijn van de verkoop van tabaksproducten. Dit mag echter geen argument zijn om een uitstalverbod niet in te stellen. Een uitstalverbod is immers van belang voor het beschermen van de volksgezondheid en dit weegt zwaarder dan de inkomsten die de ondernemer nu ontvangt uit tabaksverkoop. Bovendien betekent een uitstalverbod geen verkoopverbod, de verkoop van tabaksproducten blijft mogelijk.

Verkoop via luchthavens en tijdens vluchten

De Tabaks- en rookwarenwet is van toepassing op Nederlands grondgebied, en daardoor ook achter de douane op luchthavens en tijdens vluchten in vliegtuigen die onder Nederlandse wetgeving vallen. Dat betekent dat alle verkooppunten die rookwaren niet uitsluitend, maar als onderdeel van een breder assortiment verkopen, gehouden zijn aan een uitstalverbod. Fysieke verkooppunten op de luchthaven kunnen overwegen om zich te registreren als speciaalzaak en uitsluitend rookwaren en rookaccessoires te gaan verkopen.

Uitstalverbod en online verkoop

In de huidige situatie (2017) worden rookwaren, behalve via fysieke verkooppunten, ook via verkoop op afstand verkocht. Via deze online verkooppunten worden in de huidige situatie rookwaren gepresenteerd met visuele beelden, zoals een foto of een instructiefilmpje. Deze presentatie vergroot de aantrekkelijkheid van deze producten. Online verkooppunten zijn daarnaast toegankelijk voor het brede publiek, waaronder ook jongeren. Zicht op de consument die de webshop bezoekt is vaak niet uitvoerbaar. Daardoor is de kans groot dat niet uitsluitend meerderjarigen die rookwaren willen aanschaffen, de webshop bezoeken. De regels voor het uitstalverbod gelden daarom ook voor online verkooppunten.

De definitie van een tabaks- of elektronische sigarettenspeciaalzaak biedt geen ruimte om online verkooppunten van rookwaren aan te merken als een speciaalzaak. Een speciaalzaak dient namelijk altijd een verkoopvloeroppervlakte van minimaal 10 m² en een afsluitbare eigen toegang te hebben.

⁴ <https://www.tankpro.nl/wp-content/uploads/2016/12/Convenant-petrolbranche.pdf>

⁵ <http://www.intraval.nl/nl/d/d56.html>

⁶ <https://www.trimbos.nl/producten-en-diensten/webwinkel/product/?prod=af1465>

De verkoop van rookwaren via online verkooppunten blijft mogelijk. In de Tabaks- en rookwarenregeling wordt geregeld aan welke eisen de presentatie van rookwaren via deze verkooppunten moet voldoen.

Verbod op verkoop zonder handeling van een verkoper

Op dit moment (2017) is een zelfstandige aankooptransactie via een tabaksautomaat toegestaan. In de praktijk betekent dit dat een consument tabaksproducten kan kopen zonder dat verkooppersoneel betrokken is bij de bediening en de afrekening. Deze vorm van zelfbediening maakt hierdoor de aanschaf van rookwaren aantrekkelijk en laagdrempelig. Om die reden wordt het voorkomen van zelfbediening meegenomen bij de wijze waarop in de Tabaks- en rookwarenregeling wordt geregeld hoe tabaksproducten aan het zicht moeten worden onttrokken. In lijn daarmee is het niet gewenst dat tabaksproducten en aanverwante producten kunnen worden verkocht zonder terhandstelling door middel van tussenkomst van een verstrekkende persoon. Hiermee wordt bedoeld het moment van betalen en overhandiging van het product. Daarom worden alle methoden van verkoop van rookwaren die zonder terhandstelling met tussenkomst van een verstrekkende persoon te verkrijgen zijn, verboden. De automaat als zodanig wordt met dit verbod echter niet verboden. Het blijft voor verkooppunten mogelijk een automaat te plaatsen, mits deze voldoet aan het uitstalverbod en alleen wordt bediend en wordt afgerekend door het personeel dat de tabaksproducten ter hand stelt aan de consument. In de praktijk worden bijna alle tabaksautomaten ingezet bij horecagelegenheden. Door de invoering van het uitstalverbod en daarmee het verbod op terhandstelling zonder tussenkomst van een verstrekkende persoon is er in de horeca na invoering van deze nieuwe regel geen ruimte meer voor tabaksautomaten. Gelet op de economische effecten wordt een overgangstermijn voor bestaande tabaksautomaten tot 2022 daarom proportioneel geacht.

B. Rookruimten

Met dit besluit wordt vastgesteld dat het niet is toegestaan in rookruimten meer of andere voorzieningen of faciliteiten te hebben dan in het rookvrije gedeelte van de inrichting of het gebouw. Dit betekent dat het niet is toegestaan om in een rookruimte bijvoorbeeld meer of andere speelautomaten te hebben dan in het rookvrije gedeelte. Ook is het niet toegestaan om in de rookruimte meer tafels of stoelen te hebben dan in het rookvrije gedeelte. Met dit besluit wordt voorkomen dat personen door de aanwezigheid van voorzieningen of faciliteiten in de rookruimte, verleid worden die ruimte te betreden om gebruik te maken van de voorzieningen of faciliteiten. Hiermee wordt de volksgezondheid beschermd. Voorts wordt met dit besluit verduidelijkt dat het niet toegestaan is om een ruimte waar men doorheen moet om een rookvrije ruimte te kunnen bereiken aan te wijzen als rookruimte. Deze verduidelijking voorkomt dat een persoon bijvoorbeeld door de rookruimte moet om het toilet te bereiken. Ook voorkomt deze bepaling dat personen door de rookruimte moeten om de inrichting of het gebouw te betreden of te verlaten. Dit geldt ook voor het bereiken van een binnenplaats of een besloten terras. Een rookruimte mag weliswaar een buitendeur hebben, maar het is niet de bedoeling dat niet-rokers hier gebruik van moeten maken. Evenmin is het toegestaan om een ruimte afwisselend aan te wijzen als een rookruimte of rookvrije ruimte. Doordat de blootstelling aan tabaksrook in een ruimte waar is gerookt voor langere tijd aanhoudt, kan de volksgezondheid niet worden beschermd bij wisselende rookvrije ruimtes. Een ruimte dient daarom duurzaam als rookruimte te worden aangewezen, tenzij de beheerder de ruimte permanent rookvrij maakt. Deze regel sluit aan bij de bestaande handhavingspraktijk van de NVWA.

3. Besluit in internationale en Europese context

Met deze wijziging van het Tabaks- en rookwarenbesluit worden de volgende maatregelen getroffen. Het is niet meer mogelijk om tabaks- en aanverwante producten aan te schaffen zonder tussenkomst van een verstrekkende persoon. Daarnaast regelt dit besluit voor welke verkooppunten het uitstalverbod niet geldt. Tenslotte bevat dit besluit een aantal bepalingen die gelden in een rookruimte. Deze onderwerpen worden niet geregeld in de tabaksproductenrichtlijn; deze richtlijn laat daardoor ruimte om regels op deze onderwerpen te vast te stellen.

Het verbod op verhandeling van tabaksproducten en aanverwante producten zonder tussenkomst van een verstrekkende persoon, het uitstalverbod voor tabaksproducten en aanverwante producten en de regels met betrekking tot de rookruimten zijn aan te merken als een technisch voorschrift in de zin van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees parlement en de raad betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij. Een concept van deze wijziging en de wijziging van artikel 5, derde lid, van de Tabaks- en rookwarenwet zijn daarom op <datum> op grond van artikel 5, eerste lid, van Richtlijn (EU) 2015/1535 voorgelegd aan de Europese Commissie.

4. Gevolgen voor uitvoering en handhaving <volgt na consultatie>

- a. Algemeen deel
- b. Rookwaren uit het zicht
- c. Rookruimten

5. Gevolgen voor regeldruk <volgt na consultatie>

- a. Algemeen deel
- b. Rookwaren uit het zicht
- c. Rookruimten

6. Advisering en consultatie <volgt na consultatie>

- a. Algemeen deel
- b. Rookwaren uit het zicht
- c. Rookruimten

7. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Algemeen deel

Per onderdeel is bepaald welke termijn voor inwerkingtreding redelijk is.

- a. Rookwaren uit het zicht

Het uitstalverbod zal met ingang van 1 januari 2020 voor supermarkten van kracht worden. Deze termijn wordt redelijk geacht voor het aanpassen van supermarkten. Supermarkten voorzien in de dagelijkse levensbehoeften en bereiken frequent een breed publiek. Het aandeel van tabak in de totale omzet van supermarkten is relatief klein in verhouding tot het aandeel van andere producten. Daarbij zijn supermarkten al langer aan het experimenteren met het uit het zicht halen van rookwaren en hebben enkele ketens inmiddels al structurele stappen hiervoor op eigen initiatief gezet. Voor alle andere verkooppunten, met uitzondering van de speciaalzaken die slechts rookwaren en rookaccessoires verkopen waarvoor met ingang van 1 januari 2020 een uitzondering op het uitstalverbod geldt, zal het uitstalverbod feitelijk van kracht worden met ingang van 1 januari 2022.

Naar verwachting zal de regelgeving er in de praktijk toe leiden dat speciaalzaken niet eerder dan per 2022 gebruik maken van de mogelijkheid om uitgezonderd te worden van het uitstalverbod. Deze situatie, is gelet op de afweging die ondernemers moeten maken, begrijpelijk en acceptabel.

Ik maak in het overgangsrecht een onderscheid tussen bestaande automaten en nog op de markt te brengen automaten. De bestaande automaten (dat zijn de apparaten waarmee voor de inwerkingtreding van deze wijziging rookwaren in de handel werden gebracht) mogen tot 1 januari

2022 op de huidige wijze, via zelfbediening, geëxploiteerd worden. Deze termijn lijkt voldoende voor de branche om recent gedane investeringen in de huidige automaten terug te verdienen. Voor nieuwe, na 1 januari 2020 op de markt te brengen automaten geldt, dat deze na deze datum niet meer op basis van zelfbediening gebruikt mogen worden. De NVWA zal daarop toezien.

Indien in de praktijk blijkt dat deze overgangstermijn desondanks zal leiden tot een (tijdelijke) stijging van het aantal tabaksautomaten, kunnen aanvullende maatregelen worden overwogen.

b. Rookruimten

De wijziging van de regels voor rookruimten treedt in het belang van de volksgezondheid op het eerstvolgende vaste verandermoment in werking, zonder overgangsrecht. Dit wordt voor de regels over de verkeersruimte en de duurzame aanwijzing van de rookruimte redelijk geacht, omdat ondernemers reeds bekend zijn met deze regels. Wat betreft de aanwezigheid van voorzieningen en faciliteiten in de rookruimte, wordt aangesloten bij de huidige handhavingspraktijk van de NVWA. Om die reden wordt dit tijdstip van inwerkingtreding eveneens redelijk geacht.

II artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Door de wijziging van artikel 5.3 wordt elke methode voor het in de handel brengen van tabaksproducten en aanverwante producten zonder ter handstelling door tussenkomst van een verstrekkende persoon verboden. Hiermee worden tabaksautomaten die door de consument zelf kunnen worden ontgrendeld, verboden. Automaten die slechts door het personeel van het verkooppunt kunnen worden ontgrendeld, worden hiermee niet verboden. Dit verbod is gebaseerd op het bepaalde in artikel 9, derde lid van de Tabaks- en rookwarenwet. In het algemene deel van deze nota van toelichting is ingegaan op de noodzaak van dit verbod.

Dit verbod geldt echter niet in een speciaalzaak die slechts tabaksproducten, aanverwante producten en daarbij behorende accessoires verkopen en die aan een aantal andere voorwaarden voldoet. In een dergelijke speciaalzaak dient het middel waarmee tabaksproducten en aanverwante producten zonder ter handstelling door tussenkomst van een verstrekkende persoon in de handel wordt gebracht, vergrendeld te zijn en slechts ontgrendeld te kunnen worden door of ten behoeve van personen van 18 jaar of ouder. Voorts dient het middel waarmee de producten zonder ter handstelling van een verstrekkende persoon in de handel worden gebracht, in het zicht te staan van de persoon voor wiens rekening en risico het middel werkt of van de exploitant van de inrichting waar het middel zich bevindt of diens personeel. Ten slotte moet de speciaalzaak zich hebben geregistreerd bij de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van deze registratie een bevestiging hebben ontvangen.

Artikel I, onderdeel B

Met deze wijziging wordt een nieuwe paragraaf met reclamebeperkingen aan het Tabaks- en rookwarenbesluit toegevoegd. Het tonen van te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten wordt als een vorm van reclame beschouwd. Regels daarover passen goed in een paragraaf over de beperkingen van de reclame. Deze paragraaf is gebaseerd op het bepaalde in artikel 5, derde lid, van de Tabaks- en rookwarenwet.

Artikel 5.9 maakt voor speciaalzaken die aan een aantal voorwaarden voldoen een uitzondering op het in artikel 5, derde lid, van de Tabaks- en rookwarenwet opgenomen verbod, te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten te tonen.

Om onder deze uitzondering te vallen moeten speciaalzaken aan de volgende voorwaarden voldoen. Ze mogen slechts tabaksproducten, aanverwante producten en daarbij behorende accessoires in de handel brengen. Daarnaast mag het assortiment van te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten niet zichtbaar zijn van buiten de speciaalzaak. Ten slotte moet de speciaalzaak zich geregistreerd hebben bij de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport als speciaalzaak die slechts tabaksproducten en aanverwante producten verkoopt en daarvan een bevestiging hebben ontvangen. Speciaalzaken die aan deze voorwaarden voldoen, zijn niet gehouden te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten aan het zicht te onttrekken. Bij de accessoires die een speciaalzaak nog wel kunnen verkopen zonder de

verplichting te hebben de rookwaren uit het zicht te halen, valt te denken aan artikelen zoals aanstekers, vloeipapier en andere toebehoren die bestemd zijn voor gebruik in samenhang met rookwaren.

Deze uitzondering geldt echter niet voor speciaalzaken die naast tabaksproducten en aanverwante producten andere producten verkopen zoals boeken, tijdschriften, kaarten, kansspelen en kranten. De uitzondering geldt derhalve alleen voor een beperkt deel van de speciaalzaken die voldoen aan de aanvullende eisen. In het algemene deel van deze nota van toelichting is ingegaan op de reden waarom deze uitzondering slechts geldt voor de genoemde specifieke speciaalzaken.

Tot 1 januari 2022 geldt het verbod te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten te tonen ook niet voor andere verkooppunten dan levensmiddelenzaken en speciaalzaken die slechts tabaksproducten en aanverwante producten verkopen. Dat betekent dat het bedoelde verbod in eerste instantie gaat gelden voor levensmiddelenzaken, waaronder supermarkten, waar veel consumenten komen voor hun dagelijkse boodschappen. Dit zorgt ervoor dat direct bereikt wordt dat een grote groep consumenten niet meer dagelijks met tabaksproducten en aanverwante producten worden geconfronteerd, terwijl ze niet de intentie hebben die aan te schaffen. In het algemeen deel van de toelichting is hier aandacht aan besteed.

Op grond van artikel 5.10 zullen in de Tabaks- en rookwarenregeling regels gesteld worden aan de wijze waarop te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten aan het zicht worden onttrokken. Deze regels worden in de ministeriële regeling uitgewerkt, omdat het gedetailleerde eisen betreft met betrekking tot de wijze waarop tabaksproducten en aanverwante producten aan het zicht moeten worden onttrokken. Voorts kan het door ontwikkelingen in de markt nodig zijn, deze regels snel aan te passen. Door deze regels op te nemen in ministeriële regeling, kunnen de te stellen regels relatief snel aangepast worden.

Voorts wordt in de ministeriële regeling geregeld hoe de registratie bedoeld in artikel 5.9, eerste lid, moet plaatsvinden en welke gegevens en bescheiden daarbij moeten worden overlegd.

Artikel I, onderdeel C

Door de toevoeging van een nieuw tweede lid aan artikel 6.2 wordt duidelijk dat het verboden is in een rookruimte andere of meer voorzieningen of faciliteiten aan te bieden dan de voorzieningen of faciliteiten die worden aangeboden in de andere ruimten waarvoor het rookverbod moet worden ingesteld, aangeduid en gehandhaafd. Achterliggende gedachte hierbij is, dat het rookverbod bedoeld is ter bescherming van niet-rokers aan de blootstelling van tabaksrook. In dat verband is het belangrijk te voorkomen dat niet-rokers verleid worden gebruik te maken van een rookruimte vanwege de faciliteiten of voorzieningen erin.

In een café of restaurant kan hierbij gedacht worden aan een rookruimte waar een dartboard hangt of een gokkast aanwezig is, terwijl die niet aanwezig zijn in het rookvrije gedeelte van het café. Ook kan worden gedacht aan een rookruimte waarin meer dartboards hangen of gokkasten aanwezig zijn dan in het rookvrije deel van het café. Een ander voorbeeld is dat er in de rookruimte meer of andere tafels en stoelen staan dan in het rookvrije gedeelte van het café. Achterliggende gedachte hierbij is, dat het rookverbod bedoeld is als bescherming van niet-rokers aan de blootstelling van tabaksrook. Met deze regel wordt voorkomen dat niet-rokers verleid worden de rookruimte te betreden, vanwege de faciliteiten of voorzieningen.

Voorts wordt met deze wijziging duidelijk dat een verkeersruimte niet kan worden aangewezen als rookruimte. Een ruimte die betreden moet worden om naar een andere ruimte te kunnen komen, kan niet als rookruimte worden aangewezen. Ook hiermee wordt voorkomen dat niet-rokers aan tabaksrook bloot worden gesteld en daardoor gezondheidsschade oplopen.

Voorts wordt met deze wijziging verduidelijkt dat wanneer ervoor is gekozen een rookruimte aan te wijzen en aan te duiden, die aanwijzing een duurzaam karakter moet hebben. Het is dus niet mogelijk om een ruimte afwisselend als rookruimte dan wel als rookvrije ruimte te gebruiken. De aanpassingen van het besluit op dit punt sluiten aan bij de bestaande toezichts- en handhavingspraktijk van de NVWA.

Deze wijziging van artikel 6.2 van het besluit is gebaseerd op het bepaalde in artikel 10, tweede lid, onderdeel b, van de Tabaks- en rookwarenwet.

Artikel I, onderdeel D

Door de wijziging van artikel 7.1 wordt een overgangsmaatregel getroffen voor bestaande tabaksautomaten waarmee voor de datum van inwerkingtreding van deze wijziging (de beoogde

inwerkingtredingsdatum is 1 januari 2020) reeds tabaksproducten in de handel werden gebracht. Dat maakt dat bestaande tabaksautomaten nog tot 1 januari 2022 toegepast kunnen blijven worden. Sinds 2013 is de tabaksautomaat onderwerp van discussie in de Tweede Kamer. In 2015 is in de Tweede Kamer gesproken over een uitfasering van tabaksautomaten binnen 5 jaar. Een termijn tot 2022 wordt redelijk geacht voor de branche om aanpassingen te doen in hun bedrijfsvoering en gedane investeringen terug te verdienen. Ondernemers die gebruik willen maken van deze overgangsmaatregel, zullen moeten kunnen aantonen dat met de betreffende automaat al tabaksproducten in de handel werden gebracht voor 1 januari 2020 of het moment waarop deze wijziging van kracht wordt. Tabaksautomaten die na 1 januari 2020 in verkooppunten worden geplaatst, zullen moeten voldoen aan het verbod tabaksproducten zonder terhandstelling door tussenkomst van een verstrekkingpersoon in de handel te brengen.

Artikel II

Dit artikel bevat de inwerkingtredingsbepaling. Op grond daarvan treedt het verbod tabaksproducten en aanverwante producten te verstrekken zonder terhandstelling door middel van tussenkomst van een persoon met ingang van 1 januari 2020 in werking. Dat geldt ook voor de uitzondering op het verbod tabaksproducten en aanverwante producten te tonen en de overgangsmaatregel die is getroffen voor het verbod tot verstrekking van tabaksproducten en aanverwante producten te verstrekken zonder tussenkomst van een persoon voor bestaande tabaksautomaten. Deze inwerkingtredingsdatum maakt dat detaillisten een redelijke termijn wordt gegeven na te denken over de wijze waarop aan de nieuwe regels kan worden voldaan en om voorbereidingen te treffen om aan de nieuwe regels te voldoen. De wijziging van artikel 6.2 waarmee de regels met betrekking tot de rookruimten worden aangepast, treedt echter zo snel mogelijk na publicatie van dit besluit in werking omdat deze regels aansluiten bij de bestaande handhavingspraktijk van de NVWA.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

drs. M.J. van Rijn