No.W13.19.0174/III 's-Gravenhage, 30 augustus 2019

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij Kabinetsmissive van 3 juli 2019, no.2019001317, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet ter uitbreiding van het rookverbod, met memorie van toelichting.

Het rookverbod (het verbod om te roken in overheidsgebouwen en op openbare plaatsen) geldt nu nog alleen voor het roken van tabaksproducten. Het verbod wordt uitgebreid met:

* het consumeren van tabaksproducten anders dan door roken (zoals pruim- en snuiftabak), en
* het gebruiken van elektronische sigaretten met of zonder nicotine.

Deze uitbreiding van het rookverbod is een uitvloeisel van het nationaal preventieakkoord, dat mede strekt tot uitvoering van internationale en Europese verplichtingen, en dat gericht is op het terugdringen van het roken en het realiseren van een rookvrije generatie in 2040.[[1]](#footnote-1)

Daargelaten dat men verschillend kan denken over de voorgestelde uitbreiding als zodanig, maakt de Afdeling een opmerking over de wetenschappelijke motivering in de toelichting en de motivering om het rookverbod niet uit te breiden tot kruidenrookpreparaten. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting wenselijk.

1. Stepping-stone

Volgens de toelichting maakt internationaal onderzoek steeds meer aannemelijk dat gebruik van een e-sigaret een opstap kan zijn naar het roken van tabakssigaretten. In de toelichting wordt alleen verwezen naar een publicatie van het Trimbos instituut uit 2017. Daarin is vermeld dat scholieren van 12 tot en met 16 jaar meer ervaring hebben met een e-sigaret of shisha-pen dan met een tabakssigaret.[[2]](#footnote-2) Dat vormt op zichzelf geen bewijs dat jongeren makkelijk overstappen van de e-sigaret op de tabakssigaret. Uit andere bronnen blijkt dat deze “stepping-stone”-theorie – dat het gebruik van een bepaald middel kan leiden tot het gebruik van andere, zwaardere middelen – niet onomstreden is.[[3]](#footnote-3)

De Afdeling adviseert in de toelichting de actuele stand van het wetenschappelijk onderzoek weer te geven en daarbij te verwijzen naar meer bronnen.

2. Kruidenrookpreparaten

Het rookverbod wordt uitgebreid met tabaksproducten die niet worden gerookt en met e-sigaretten met en zonder nicotine. Het wordt echter niet uitgebreid met kruidenrookpreparaten zoals die in waterpijpen worden benut.

In 2017 zijn onderdelen van de tabakswetgeving – het reclameverbod en de leeftijdsgrens van 18 jaar – wel uitgebreid tot kruidenrookproducten.[[4]](#footnote-4) De regering achtte destijds van belang dat kruidenrookproducten schadelijk zijn voor de gezondheid. Bovendien bood deze uitbreiding duidelijkheid voor het veld, omdat voor alle producten dezelfde regels zouden gaan gelden.[[5]](#footnote-5)

Het niet onder het rookverbod brengen van kruidenrookpreparaten wordt alleen gemotiveerd met een verwijzing naar het nationaal preventieakkoord.[[6]](#footnote-6) Daarmee kan niet worden volstaan: de wetgever heeft een eigen verantwoordelijkheid.

De Afdeling adviseert in de toelichting inhoudelijk op het voorgaande in te gaan.

3. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.   
  
  
De vice-president van de Raad van State,

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W13.19.0174/III

* Het wetsvoorstel als (wijziging van een) technisch voorschrift notificeren bij de Europese Commissie (aanwijzing 7.7 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

1. Kamerstukken II 2018/19, 32793, nr. 339, bijlage. [↑](#footnote-ref-1)
2. Toelichting, paragraaf 3 (Rook- en tabakvrije omgeving). [↑](#footnote-ref-2)
3. Bijvoorbeeld https://www.jellinek.nl/vraag-antwoord/wat-is-de-stepping-stone-of-de-gateway-drug-theorie/. [↑](#footnote-ref-3)
4. De wijziging treedt waarschijnlijk in werking met ingang van 1 januari 2020. [↑](#footnote-ref-4)
5. Kamerstukken II 2015/16, 34470, nr. 3, p. 5-6. [↑](#footnote-ref-5)
6. Toelichting, paragraaf 9 (Gevolgen voor de uitvoering en handhaving) en paragraaf 11 (advies en consultatie). [↑](#footnote-ref-6)