

Besluit van 15 december 2003
houdende uitvoering van artikel 11a,
vijfde lid, van de Tabakswet
(Besluit uitzonderingen rookvrije werkplek)

Op de voordracht van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 1 december 2003, kenmerk POG/GB 2.432.451;

Gelet op artikel 11a, vijfde lid, van de Tabakswet;

De Raad van State gehoord (advies van 11 december 2003, nummer W13.03.0506/III);

Gezien het nader rapport van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 12 december 2003, kenmerk POG/GB 2.440.684;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. horeca-inrichtingen: inrichtingen die worden geëxploiteerd door ondernemingen die zijn ingeschreven bij het Bedrijfschap Horeca en Catering, met uitzondering van bedrijfsrestaurants;
- b. inrichtingen voor podiumkunsten: inrichtingen die voorstellingen van podiumkunsten programmeren en die lid zijn van een bij de Federatie van Podiumverenigingen aangesloten branchevereniging;
- c. speelautomatenhallen: inrichtingen als bedoeld in artikel 30c, eerste lid, onderdeel c, van de Wet op de kansspelen.

Artikel 2

De verplichting, bedoeld in artikel 11a, eerste lid, van de Tabakswet, geldt niet:

- a. in voor publiek bestemde delen van horeca-inrichtingen die geen deel uitmaken van gebouwen of inrichtingen die onder de werkingssfeer van het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten vallen;
- b. in voor publiek bestemde horecadelen van inrichtingen voor podiumkunsten die niet onder de werkingssfeer van het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten vallen;

- c. in voor publiek bestemde delen van speelautomatenhallen;
- d. in voor publiek bestemde delen van tabaksspeciaalzaken;
- e. in middelen van personenvervoer waarvan de exploitatie berust bij een internationaal samenwerkingsverband of een buitenlandse vervoerder én die enkel worden ingezet voor landgrensoverschrijdend personenvervoer;
- f. in ruimten ten aanzien waarvan de werkgever geen zeggenschap over de gebruiksregels kan doen gelden;
- g. in als privé aan te merken en als zodanig aangewezen ruimten;
- h. in afgesloten, speciaal voor het roken van tabaksproducten aangewezen ruimten;
- i. in de open lucht.

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2004.

Artikel 4

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit uitzonderingen rookvrije werkplek.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

H. Hoogervorst

Nota van toelichting

Algemeen

Bij Wet van 18 april 2002 (Stb. 2002, 201) is de Tabakswet gewijzigd. Als gevolg hiervan kent de Tabakswet nu artikel 11a. Het eerste lid van dit artikel verplicht werkgevers zodanige maatregelen te treffen dat werknemers in staat worden gesteld hun werkzaamheden te verrichten zonder daarbij hinder of overlast van roken door anderen te ondervinden. Deze verplichting voor de werkgever komt neer op een wettelijk recht op een rookvrije werkplek voor de werknemer. In de praktijk betekent dit dat de werkgever maatregelen moet nemen zodat zijn werknemers rookvrij kunnen werken. Het gaat hierbij niet alleen om een rookvrije werkkamer, maar ook om bijvoorbeeld rookvrije trappen, gangen, hallen, liften, toiletten, wachtruimten, recreatieruimten, kantines en dergelijke.

Met de wettelijke verankering van het recht op een rookvrije werkplek is een einde gekomen aan een periode van ruim tien jaar van zelfregulering op dit terrein. Tijdens de parlementaire behandeling van het voorstel van wet tot wijziging van de Tabakswet oordeelde de Tweede Kamer dat met genoemde zelfregulering weliswaar resultaten zijn geboekt, maar alles bijeen te traag en onvoldoende. Daarom diende het lid Hermann (Groen Links) een amendement in (TK 2000-2001, 26472, nr. 13) om het recht op een rookvrije werkplek als een rechtstreeks geldend recht in de Tabakswet op te nemen (in plaats van de mogelijkheid om een zodanig recht op een nader moment bij algemene maatregel van bestuur vast te leggen). Het amendement werd aangenomen.

Het principe van het recht op een rookvrije werkplek wordt door de organisaties van werkgevers en werknemers, verenigd in de Stichting van de Arbeid (hierna: de Stichting), al geruime tijd onderschreven. In dit verband kan worden verwezen naar een tweetal aanbevelingen van de Stichting: "Aanbeveling over de bescherming van de niet-roker op het werk" (1992) en "De lucht geklaard: een aanbeveling over rookbeleid van ondernemingen" (2001). De Stichting onderschrijft hierin ook de schadelijkheid van blootstelling aan tabaksrook (meeroken) voor de gezondheid.

Dat naast het zelf (actief) roken van tabaksproducten ook de blootstelling aan andermans tabaksrook (meeroken) zeer schadelijk is voor de gezondheid, is al geruime tijd bekend. Zo bracht de Gezondheidsraad in 1990 het advies "Passief roken: beoordeling van de schadelijkheid van omgevingstabaksrook voor de gezondheid" uit. Omgevingstabaksrook wordt hierin gekwalificeerd als kankerverwekkend. Voor blootstelling hieraan kan volgens de Gezondheidsraad geen veilige ondergrens worden aangegeven. Verder wetenschappelijk onderzoek heeft de schadelijkheid van meeroken alleen maar bevestigd en aangetoond dat de schadelijkheid groter is dan aanvankelijk werd aangenomen. In 1992 publiceerde in de Verenigde Staten het Environmental Protection Agency (EPA) het onderzoeksrapport "Respiratory health effects of passive smoking: lung cancer and other disorders". Vermelding verdienen verder nog de studie "Tobacco smoke and involuntary smoking" van het aan de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) gelieerde International Agency for Research on Cancer (IARC) en het "Report on the health effects of environmental tobacco smoke (ets) in the workplace" van de Ierse Health and Safety Authority en het Office for Tobacco Control, beide verschenen in 2002.

Er is in medische en wetenschappelijke kringen consensus over de nadelige gezondheidseffecten van blootstelling aan andermans tabaksrook (meeroken). Die effecten zijn velerlei. Longkanker en hart- en vaatziekten zijn hiervan in die zin de ernstigste, dat zij de dood tot gevolg kunnen hebben. Speciaal bij kinderen kan meeroken leiden tot het ontwikkelen of verergeren van astma, bronchitis en middenoorontsteking. Naast het ontwikkelen van ziekten, kan tabaksrook ook irritatie van de ogen en de neus veroorzaken.

Tabaksrook vormt een belangrijk binnenmilieuprobleem. De enige daadwerkelijke oplossing is het volledig rookvrij maken van het binnenmilieu. Met betrekking tot het plaatsen en in werking stellen van luchtzuiverings- of ventilatieapparatuur sta ik voornamelijk op het standpunt dat dergelijke apparatuur nauwelijks bescherming biedt tegen de genoemde nadelige gezondheidseffecten van blootstelling aan tabaksrook. Ik baseer mij hierbij onder andere op het in 2002 door de British Medical Association (BMA) gepubliceerde rapport "Towards smoke-free public places". De BMA spreekt in dit verband van "The ventilation myth". Op verzoek van de Kamer heb ik het RIVM en TNO opdracht gegeven een literatuuronderzoek ter zake te verrichten. Het onderzoeksrapport zal in de eerste helft van 2004 verschijnen.

Hoewel de noodzaak en billijkheid van het recht op een rookvrije werkplek niet ter discussie staan en genoemd recht dus onverkort van kracht zou moeten zijn, voorziet het vijfde lid van artikel 11a in de mogelijkheid om bepaalde, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, categorieën van werkgevers, ruimten in gebouwen of andere plaatsen waar werkzaamheden worden verricht, uit te zonderen. In de toelichting bij het genoemde amendement wordt hiervoor als argument genoemd: "Werkgevers kunnen echter niet in alle gevallen zodanige maatregelen treffen dat werknemers hun werk in een volledig rookvrije ruimte kunnen verrichten." Artikel 11a, vijfde lid, biedt tevens de mogelijkheid om bij het uitzonderen nadere regels te stellen. Dit besluit strekt tot zowel het treffen van uitzonderingen als het stellen van nadere regels daarbij.

Overleg met betrokken maatschappelijke organisaties

De overheid, met name de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), voert al ruim tien jaar op gezette tijden overleg met betrokken maatschappelijke organisaties over de bescherming van de niet-roker op het werk. Het gaat hier om de organisaties van werkgevers en werknemers, verenigd in de Stichting. Hiermee heeft de overheid overlegd gevoerd over de implementatie van het recht op een rookvrije werkplek. Het spreekt vanzelf dat een soepele implementatie van een wettelijke bepaling, die ingrijpt in de gang van zaken binnen zo'n 340.000 bedrijven, gebaat is bij zorgvuldig overleg met betrokken maatschappelijke organisaties. Met name de Eerste Kamer drong bij de toenmalige Minister van VWS aan op goed overleg met de betrokken maatschappelijke organisaties. Zij zegde dit toe.

Vooruitlopend op de wettelijke verankering van het recht op een rookvrije werkplek vond op 6 maart 2002 een bestuurlijk overleg plaats tussen de toenmalige Minister van VWS en de toenmalige Staatssecretaris van SZW enerzijds en een delegatie van het bestuur van de Stichting anderzijds. Daarbij werden van de kant van de overheid de volgende vragen aan de Stichting voorgelegd:

1. welke categorieën werkgevers, ruimten in gebouwen en andere plaatsen waar werkzaamheden worden verricht, komen in aanmerking voor een uitzondering en waarom?;
 2. wanneer kan artikel 11a, eerste lid, naar het oordeel van de Stichting in werking treden?
- Leidraad hierbij was een redelijke termijn voor betrokken partijen om zich goed voor te bereiden op de inwerkingtreding van genoemd artikel.

Na overleg met de Stichting en de daarin vertegenwoordigde organisaties is de datum van inwerkingtreding van artikel 11a, eerste lid – in het Besluit van 28 juni 2002, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet van 18 april 2002 tot wijziging van de Tabakswet (Stb. 2002, 362) – bepaald op 1 januari 2004. Na uitgebreide consultatie van de eigen achterban heeft de Stichting bij brief van 5 december 2002 aangegeven welke uitzonderingen volgens haar bij algemene maatregel van bestuur zouden moeten worden getroffen. Hierop is bij brief van 11 maart 2003 gereageerd. Deze brief schetste de contouren van het voorontwerp Besluit uitzonderingen rookvrije werkplek, dat vervolgens op 6 mei 2003 aan de Stichting en aan de organisaties van werkgevers en werknemers in de horecasector is voorgelegd en uitgangspunt vormde voor verder overleg.

De Stichting heeft haar opmerkingen bij het voorontwerp bij brief van 25 juni 2003 kenbaar gemaakt. Op 1 juli 2003 heeft over het voorontwerp en de brief van de Stichting overleg

plaatsgevonden tussen de Stichting, het ministerie van SZW en het ministerie van VWS. Mede als gevolg van dit overleg is het voorontwerp enigszins gewijzigd. Aan de verzoeken van de Stichting is in belangrijke mate tegemoetgekomen.

Hoewel het overleg over het Besluit uitzonderingen rookvrije werkplek in beginsel met de Stichting is gevoerd, hebben sommige organisaties – zoals de brancheorganisaties van de tabaksspecialzaken (NSO), de sigarenindustrie (NVS), speelautomatenhallen (VAN), poppodia (VNP) en schouwburgen en concertgebouwen (VSCD) – zich rechtstreeks tot het ministerie van VWS gewend met verzoeken om ook in het Besluit te worden opgenomen, dan wel met de vraag of zij zich op grond van het voorontwerp verzekerd mochten achten van een uitzondering. Met de Stichting werd overeengekomen dat met de horecasector separaat overleg zou worden gevoerd (zie hiervoor ook de toelichting op artikel 2, onderdeel a, van dit besluit).

Administratieve lasten en bedrijfseffecten

De Standaard Bedrijfsindeling van het Centraal Bureau voor de Statistiek geeft voor 2003 een totaal aantal bedrijven van bijna 700.000. Daarvan heeft ongeveer de helft (360.000) geen werknemers. Hieruit volgt dat er circa 340.000 bedrijven in Nederland zijn met werknemers. De Tabakswet verplicht werkgevers zodanige maatregelen te treffen dat werknemers rookvrij kunnen werken. In de praktijk zullen werkgevers moeten zorgdragen voor een goed rookbeleid ter bescherming van niet-rokers.

In dit besluit worden juist uitzonderingen vastgelegd op de uit de Tabakswet voortvloeiende verplichting voor werkgevers om zorg te dragen voor een rookvrije werkplek. Uit dit besluit vloeien derhalve geen administratieve lasten voor de betreffende sectoren voort. Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) heeft op 8 augustus 2003 laten weten het onderhavige besluit niet te selecteren voor een toets op de gevolgen voor de administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

Artikelsgewijs

Artikel 1

Onderdeel a

Ondernemers in de horeca- en cateringsector zijn wettelijk verplicht hun onderneming in te schrijven bij het Bedrijfschap Horeca en Catering. Horeca-activiteiten worden door het Bedrijfschap omschreven als “het bedrijfsmatig verstrekken van dranken, spijzen, maaltijden of logies, voor verbruik ter plaatse en gepaard gaande met dienstverlening”.

De uitzondering van bedrijfsrestaurants moet als volgt worden verklaard. Het is niet ongebruikelijk dat, vooral de grotere, bedrijven en organisaties de exploitatie van hun bedrijfsrestaurant (voor het eigen personeel) uitbesteden aan een commerciële horeca-ondernemer (een cateraar). Bedrijfsrestaurants voor het eigen personeel dienen rookvrij te zijn. Dit volgt niet alleen uit de Tabakswet, maar ook uit artikel 3.20, tweede lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit dat bepaalt dat in ontspanningsruimten doeltreffende maatregelen genomen zijn ter bescherming van de niet-rokers tegen hinder van tabaksrook. Om deze reden vallen bedrijfsrestaurants niet onder de in dit besluit gehanteerde definitie van horeca-inrichtingen. Bijgevolg hebben werknemers van een cateraar in het bedrijfsrestaurant waar zij te werk worden gesteld recht op een rookvrije werkplek.

Onderdeel b

De Federatie van Podiumverenigingen is een samenwerkingsverband van de Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties (VSCD) en de Vereniging Nederlandse Poppodia (VNP). Aan het lidmaatschap van deze verenigingen zijn minimale voorwaarden (financiële en andere)

verbonden. De voorwaarde van het lidmaatschap van VSCD of VNP is gekozen om – net als het criterium ingeschreven zijn bij het Bedrijfschap Horeca en Catering in het geval van horeca-inrichtingen – het begrip inrichtingen voor podiumkunsten duidelijk te kunnen afbakenen. Een dergelijke afbakening is geboden, omdat – mede met het oog op de handhaving – duidelijk moet zijn welke inrichtingen voor podiumkunsten onder de werkingssfeer van dit besluit vallen. Bij gebrek aan een wettelijk kader biedt het gekozen criterium de meeste duidelijkheid.

Artikel 2

Onderdeel a

Artikel 2, onderdeel a, van dit besluit bevat verschillende elementen die ieder afzonderlijk toelichting behoeven. De uitzondering geldt voor:

- de “voor publiek bestemde delen” van horeca-inrichtingen;
- horeca-inrichtingen “die geen deel uitmaken van gebouwen of inrichtingen die onder de werkingssfeer van het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten vallen”.

De woorden “voor publiek bestemde delen van horeca-inrichtingen” brengen tot uitdrukking dat de verplichting voor de werkgevers onverkort geldt in de niet voor publiek bestemde delen van die inrichtingen, zoals bijvoorbeeld ontspanningsruimten voor het personeel, keukens, gangen, hallen en kantoorruimten. De (tijdelijke) uitzondering wordt immers uitsluitend ingegeven door de publieksfunctie van de horeca. Om reden van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid hebben horecawerkgevers meer tijd nodig om een rookvrije werkplek te kunnen aanbieden. Er is derhalve geen reden de niet voor publiek bestemde delen van horeca-inrichtingen uit te zonderen van de artikel 11a, eerste lid, van de Tabakswet bepaalde verplichting. Voor wat betreft de ontspanningsruimten zou een dergelijke uitzondering bovendien strijd opleveren met artikel 3.20, tweede lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit (zie ook de toelichting bij artikel 1 van dit besluit).

Uitgezonderd worden (de voor publiek bestemde delen van) “horeca-inrichtingen die geen deel uitmaken van gebouwen of inrichtingen die onder de werkingssfeer van het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten rookvrij zijn”. Dit betekent dat kantines in bijvoorbeeld (gesubsidieerde) sportinrichtingen, onderwijsinrichtingen of buurthuizen die onder de werkingssfeer van het Beperkingenbesluit vallen, reeds om die reden rookvrij moeten zijn. Dat de horecafunctie in zo’n inrichting is uitbesteed aan een commerciële horeca-exploitant, doet hieraan niets af. Er is jurisprudentie die dit bevestigt¹.

Tijdens de parlementaire behandeling van het wijzigingsvoorstel Tabakswet is de horeca in relatie tot artikel 11a, eerste lid, diverse malen aan de orde gesteld. In de toelichting bij het amendement Hermann wordt de horeca genoemd als sector, waar het recht op een rookvrije werkplek niet eenvoudig te realiseren is. Dit neemt niet weg dat de blootstelling van werknemers aan tabaksrook juist in (sommige delen van) de horeca bovengemiddeld groot is. De gedachte dat er in de horeca “nu eenmaal” veel gerookt wordt en dat iedereen die in de horeca werkt een dergelijke blootstelling zou moeten accepteren als een “beroepsrisico” kan niet worden overgenomen. Het belang van de volksgezondheid en het recht op een veilige en gezonde werkplek moeten (ook) in dit geval prevaleren boven mogelijke andere overwegingen of belangen.

Met de werkgeversorganisatie Koninklijk Horeca Nederland (KHN) is afgesproken dat aan de uitzondering voornamelijk geen termijn wordt verbonden, mits KHN vóór Kerstmis 2003 een overtuigend stappenplan overlegt. Bedoeld plan legt de stappen vast die zullen worden gezet op

¹ Kort Geding 2002/99.

weg naar een rookvrije horeca. In het bestuurlijk overleg met KHN is immers overeengekomen dat een rookvrije horeca het einddoel is dat zowel KHN als de overheid nastreven. Het stappenplan moet vanuit een oogpunt van volksgezondheid overtuigend zijn. Daarnaast moet het plan vanuit een optiek van naleving en handhaving realistisch zijn. Hieruit volgt dat het stappenplan de volgende elementen moet bevatten:

- differentiatie binnen de horeca: het is eenvoudiger om restaurants en sportkantines rookvrij te maken dan bijvoorbeeld bruine kroegen.
- rookvrij betekent ook echt rookvrij. Vooralsnog sta ik op het standpunt dat het installeren en in werking stellen van ventilatie- en luchtzuiveringsapparatuur geen duurzaam alternatief biedt, omdat dergelijke apparatuur nauwelijks bescherming biedt tegen schadelijke tabaksrook (zie hiervoor ook het algemene deel van de Toelichting). Het creëren van speciale rookruimten, zoals bedoeld in artikel 2, onderdeel c, van dit besluit blijft niettemin mogelijk.
- het stappenplan moet concrete doelstellingen bevatten, die moeten worden gerealiseerd op bepaalde data.

De wijze waarop de horecasector uitvoering geeft aan het stappenplan zal intensief worden gevolgd.

Als het KHN niet lukt samen met de achterban een goed stappenplan richting een rookvrije horeca op te stellen, dan zal de uitzondering in artikel 2, onderdeel a, alsnog aan een termijn worden verbonden.

Onderdeel b

Bij de wijziging van de Tabakswet in 2002 (Stb. 2002, 201) zijn gebouwen en inrichtingen voor kunst en cultuur toegevoegd aan artikel 11 van de Tabakswet. De Vereniging Nederlandse Poppodia (VNP) en de Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouwdirecties (VSCD) hebben toen ernstige bezwaren geuit tegen het voornemen (ook) hen onder de werkingssfeer van het Beperkingenbesluit te brengen. Hun bezwaren werden in belangrijke mate beargumenteerd door de opvatting dat zij nauw verwant zijn aan de "reguliere" horeca (cultureel uitgaansleven) en dat zij financieel sterk afhankelijk zijn van baromzetten. Door de (voorgenomen) uitzondering van de horeca van de in artikel 11a, eerste lid, bepaalde plicht, zouden de poppodia, schouwburgen en concertgebouwen, wanneer zij wel aan genoemde verplichting zouden moeten voldoen, in een scheve concurrentiepositie worden gebracht ten opzichte van de reguliere horeca, zo redeneerden VSCD en VNP.

Hoewel alle poppodia, concertgebouwen en schouwburgen een horecafaciliteit hebben, kunnen zij zich op grond van de geldende criteria van het Bedrijfschap Horeca en Catering niet allemaal bij het bedrijfschap inschrijven. Zo zouden deze inrichtingen voor kunst en cultuur alsnog, maar nu via het recht op een rookvrij werkplek, rookvrij moeten worden. Om die reden wordt in dit besluit ook een uitzondering opgenomen voor de poppodia, schouwburgen en concertgebouwen.

Voor een toelichting op de woorden "in voor publiek bestemde delen" zij verwezen naar de toelichting op artikel 2, onderdeel a, van dit besluit waarin deze woorden eveneens zijn opgenomen.

De woorden "die niet onder de werkingssfeer van het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten vallen" moeten als volgt worden begrepen. In ons land zijn er schouwburgen en concertgebouwen die worden beheerd door een gemeente. Dergelijke schouwburgen en concertgebouwen vallen op grond van artikel 10 van de Tabakswet reeds sinds 1990 onder de werkingssfeer van het Beperkingenbesluit.

Aan de uitzondering voor de inrichtingen voor podiumkunsten is – net als bij de horeca-inrichtingen (onderdeel a) – vooralsnog geen termijn verbonden. Gezien de motivering van de uitzondering voor de inrichtingen voor podiumkunsten, spreekt het vanzelf dat zij zullen moeten participeren in het door KHN op te stellen stappenplan.

Onderdeel c

Hoewel speelautomatenhallen niet inschrijfplichtig zijn bij het Bedrijfschap Horeca en Catering, is een uitzondering voor deze branche op zijn plaats. Zij vertonen immers een sterke verwantschap met de vestigingen van Holland Casino die wél inschrijfplichtig zijn. Door de speelautomatenhallen niet uit te zonderen zouden zij in een scheve concurrentiepositie ten opzichte van de vestigingen van Holland Casino worden gebracht.

Speelautomatenhallen hebben op grond van de Wet op de kansspelen een gemeentelijke vergunning nodig. Er zijn in Nederland ongeveer 300 speelautomatenhallen.

Onderdeel d

Dit onderdeel geeft aan dat de werkgeversverplichting om een rookvrije werkplek voor werknemers te garanderen niet geldt in tabaksspecialzaken. Deze uitzondering is opgenomen om recht te doen aan de adviesfunctie van het personeel in tabaksspecialzaken richting de klant. In verband met deze adviesfunctie kan het immers voorkomen dat het personeel in een tabaksspecialzaak een klant tabaksproducten desgewenst laat proeven. Wat onder tabaksspecialzaken moet worden verstaan, is te vinden in artikel 1, onder i, van de Tabakswet, namelijk: 'een inrichting, zijnde een winkel of een onderdeel daarvan, met een afsluitbare eigen toegang, waarin een totaal assortiment aan tabaksproducten van ten minste 90 merkenversies aanwezig is voor het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken en:

1° met een verkoopvloeroppervlakte van minimaal 10 m², of,

2° met een verkoopvloeroppervlakte van minder dan 10 m², die reeds voor 1 januari 2001 als tabakszaak stond ingeschreven bij de Kamer van Koophandel.'

Onderdeel e

Artikel 11a van de Tabakswet bevat een tweede lid dat exploitanten van middelen voor personenvervoer verplicht zodanige maatregelen te treffen dat passagiers in staat worden gesteld hun reis te volbrengen zonder daarbij hinder of overlast van roken te ondervinden. Dit tweede lid treedt op 1 januari 2004 in werking. Ook op artikel 11a, tweede lid, kunnen, op basis van artikel 11a, vijfde lid, uitzonderingen worden gemaakt. Deze worden vastgelegd in het Besluit uitzonderingen rookvrij personenvervoer.

In het Besluit uitzonderingen rookvrij personenvervoer worden middelen van personenvervoer waarvan de exploitatie berust bij een internationaal samenwerkingsverband of een buitenlandse vervoerder én die enkel worden ingezet op landgrensoverschrijdende trajecten uitgezonderd van de verplichting in artikel 11a, tweede lid, van de Tabakswet. Hierbij valt te denken aan bepaalde internationale treinen zoals de Thalys en de ICE, aan treinen van buitenlandse vervoerders (bijvoorbeeld uit Duitsland of België) of aan internationale veerdiensten. Aan de hand van de dienstregeling is in beginsel duidelijk vast te stellen of een vervoermiddel gebruikt wordt voor grensoverschrijdend personenvervoer.

De uitzondering voor middelen voor personenvervoer die worden geëxploiteerd door een internationaal samenwerkingsverband of een buitenlandse vervoerder betekent dat er tevens een uitzondering moet worden verleend voor de werkgeversverplichting als bedoeld in artikel 11a, eerste lid, van de Tabakswet. Hierbij gaat het om werknemers die uit de aard van hun functie genoodzaakt zijn om werkzaamheden te verrichten in de middelen voor personenvervoer die vallen onder het Besluit uitzonderingen rookvrij personenvervoer. Hierbij moet vooral worden gedacht aan conducteurs en machinisten. Het wettelijke recht op een rookvrije werkplek geldt alleen in Nederland voor de in Nederland werkzame werknemers. Het besluit regelt slechts een uitzondering op dat recht op een rookvrije werkplek. Op basis van de Tabakswet en het daarop gebaseerde besluit worden géén voor in het buitenland werkzame werknemers rechten gecreëerd of beperkt. Kortom: noch de Tabakswet, noch het besluit, beoogt extraterritoriale werking te creëren.

Onderdeel f

Dit onderdeel is van belang voor situaties waarin de werknemer zijn werkzaamheden verricht elders dan op een door de werkgever bestierde werkplek. Te denken valt bijvoorbeeld aan toezichthouders, keuringsdiensten, vertegenwoordigers etc. Omdat de werkgever in dergelijke gevallen feitelijk niet in staat is maatregelen te treffen om te voorkomen dat de werknemer hinder of overlast van tabaksrook zal ondervinden, wordt voor deze situatie een uitzondering gemaakt op artikel 11a, eerste lid van de wet.

De in dit onderdeel gekozen formulering kan voorts van belang zijn met het oog op situaties waarin de formele werkgever niet dezelfde is als de feitelijke werkgever, zoals bijvoorbeeld het geval is in de uitzend- en detacheringbranche. Het kan zich daarbij voordoen dat de formele werkgever geen zeggenschap heeft over de specifieke regels rond de werkplek die bij de feitelijke werkgever gelden. Onderdeel d leidt er toe dat artikel 11a, eerste lid, van de Tabakswet in die situatie niet ingeroepen kan worden jegens de formele werkgever (in het genoemde voorbeeld: het uitzend- of detacheringbureau). Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat deze bepaling de feitelijke werkgever (het bedrijf of de organisatie, waar de uitzend- of detacheringkracht zijn werkzaamheden verricht) niet ontslaat van de verplichtingen die uit de Tabakswet voortvloeien.

Een eenvoudig voorbeeld ter illustratie. Indien een uitzendkracht hinder of overlast van tabaksrook ondervindt bij het verrichten van zijn werkzaamheden, terwijl geen sprake is van een uitzondering krachtens dit besluit, zal wel een boete kunnen worden opgelegd aan de feitelijke werkgever, doch niet aan de formele werkgever (het uitzendbureau).

Onderdeel g

Het is om principiële en praktische redenen moeilijk om mensen in hun eigen privé-sfeer te dwingen niet te roken. Dientengevolge is het voor werkgevers, wier werknemers werkzaamheden verrichten bij mensen in de privé-omgeving, moeilijk om te garanderen dat hun werknemers zonder hinder of overlast van tabaksrook hun werk kunnen doen. Er zijn diverse voorbeelden van werknemers die (een deel van) hun werkzaamheden verrichten in woningen of anderszins als privé aan te merken ruimten. Hierbij valt te denken aan mensen die in de thuiszorg werken, kraamhulpverleners, onderhoudsmensen en klantenbezoekers. Verder gaat het om woonvertrekken in bijvoorbeeld verzorgingshuizen, GGZ-instellingen en justitiële inrichtingen die bewoners van deze inrichtingen niet hoeven te delen met andere bewoners van die inrichtingen. Voor deze locaties geldt dat de werkgever wellicht wel mogelijkheden ten dienste staan om een rookvrije werkomgeving af te dwingen, maar dat dit een onevenredige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene zou vormen. Om die reden wordt hiervoor in onderdeel e een uitzondering gemaakt.

Onderdeel h

Werkgevers kunnen besluiten tot het inrichten en aanwijzen van speciale, afgesloten rookruimten. De speciale rookruimten dienen afgesloten te zijn, zodat eventuele hinder of overlast van tabaksrook buiten deze ruimten tot een minimum beperkt blijft. Het is immers onvermijdelijk dat de toegangsdeur tot de rookruimte met enige regelmaat geopend wordt. Om de bewerkstelligen dat elders in een gebouw geen hinder of overlast wordt ondervonden van de tabaksrook in de rookruimte, staat een rookruimte idealiter niet in verbinding met het algemene ventilatiesysteem van een gebouw.

De speciale afgesloten rookruimten zijn allereerst, en in de meeste gevallen, bestemd om rokers in een bedrijf de gelegenheid te bieden toch af en toe te roken zonder dat zij hiermee anderen hinder of overlast bezorgen. Niet-rokers hoeven deze ruimten in beginsel niet te betreden. Dit neemt niet weg dat er ook mensen zijn die in de rookruimten werkzaamheden moeten verrichten. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan schoonmaak- en onderhoudspersoneel. Ook wanneer zij hun schoonmaak- en onderhoudswerkzaamheden verrichten wanneer er niet wordt gerookt in de rookruimten, dan nog zal er sprake zijn van blootstelling aan tabaksrook.

Deze blijft immers nog vele uren hangen nadat er is gerookt. Ook valt te denken aan verzorgend personeel in bijvoorbeeld instellingen voor geestelijke gezondheidszorg, dat cliënten moet begeleiden in speciale rookruimten. Een ander voorbeeld zijn proef- of testlokalen in de tabaksindustrie of in tabaksspecialzaken. Ten slotte heeft de uitzondering voor rookruimten ook betrekking op ruimten die conform artikel 2, lid twee, van het Besluit beperking verkoop en gebruik tabaksproducten zijn uitgezonderd van het rookverbod.

Onderdeel i

Ook in de open lucht kunnen mensen, en dus ook werknemers bij het verrichten van hun werkzaamheden, hinder of overlast van andermans tabaksrook ondervinden. Het zou echter te ver gaan om de in artikel 11a, eerste lid, van de Tabakswet, bepaalde verplichting ook te laten gelden voor werkzaamheden die in de open lucht worden verricht. De hinder of overlast die dan eventueel wordt ondervonden kan immers eenvoudig worden vermeden, bijvoorbeeld door zich een paar passen van de hinder of overlast veroorzakende persoon te verwijderen. In gebouwen en overdekte binnenplaatsen of terrassen is dit geen optie, omdat de rook daar blijft hangen. Overdekte binnenplaatsen of terrassen worden in dit verband niet beschouwd als open lucht. De verplichting voor werkgevers geldt dus wel onder overkappingen en overdekte terrassen, ongeacht de aard of het materiaal van de overkapping.

Artikel 3

De datum waarop dit besluit in werking treedt is bepaald na overleg met de betrokken maatschappelijke organisaties.

De Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

H. Hoogervorst

Besluit van 15 december 2003
houdende uitvoering van artikel 11 a,
vijfde lid, van de Tabakswet
(Besluit uitzonderingen rookvrij personenvervoer)

Op de voordracht van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 1 december 2003, kenmerk POG/GB 2.432.446;

Gelet op artikel 11a, vijfde lid van de Tabakswet;

De Raad van State gehoord (advies van 11 december 2003, nummer W13.03.0503/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 12 december 2003, kenmerk POG/GB 2.440.687;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

De verplichting, bedoeld in artikel 11a, tweede lid, van de Tabakswet geldt niet:

- a) voor zover het middelen van personenvervoer betreft waarvan de exploitatie berust bij een internationaal samenwerkingsverband of een buitenlandse vervoerder én die middelen enkel worden ingezet voor landgrensoverschrijdend personenvervoer;
- b) in de open lucht of in open delen van middelen van personenvervoer.

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2004.

Artikel 3

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit uitzonderingen rookvrij personenvervoer.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

H. Hoogervorst

Nota van toelichting

Algemeen

Bij Wet van 18 april 2002 (Staatsblad 2002, 201) is de Tabakswet gewijzigd. Als gevolg hiervan kent de Tabakswet nu artikel 11a. Het tweede lid van dit artikel treedt op 1 januari 2004 in werking en verplicht exploitanten van middelen voor personenvervoer zodanige maatregelen te treffen dat passagiers in staat worden gesteld hun reis te volbrengen zonder daarbij hinder of overlast van roken te ondervinden.

Artikel 11a, vijfde lid, bepaalt dat op de in artikel 11a bedoelde verplichtingen bij algemene maatregel van bestuur beperkingen kunnen worden aangebracht. Bij die beperkingen kunnen nadere regels worden gesteld. Dit besluit strekt tot uitvoering van artikel 11a, vijfde lid, voor wat betreft het rookvrije personenvervoer.

De bescherming van de niet-roker vormt de belangrijkste motivering op basis waarvan onder andere artikel 11a, tweede lid, in de Tabakswet is opgenomen. Het is immers al geruime tijd bekend dat naast het zelf (actief) roken van tabaksproducten ook de blootstelling aan andermans tabaksrook (meeroken of passief roken) schadelijk is voor de gezondheid. Zo is er in medische en wetenschappelijke kringen consensus over de nadelige gezondheidseffecten van blootstelling aan andermans tabaksrook (meeroken)¹.

Bescherming tegen gezondheidseffecten door meeroken dient zich ook uit te strekken tot het personenvervoer. Veel mensen zijn voor hun dagelijks transport immers afhankelijk van het openbaar vervoer. De verplichting voor exploitanten van middelen voor personenvervoer om de passagiers te beschermen tegen tabaksrook vloeit rechtstreeks voort uit de Tabakswet. Dit besluit voorziet in enkele specifieke uitzonderingen op die verplichting, aangezien exploitanten van middelen voor personenvervoer niet in alle gevallen zodanige maatregelen kunnen treffen dat passagiers geen hinder of overlast van roken door anderen zullen ondervinden.

Overleg met betrokken organisaties

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft over roken in het personenvervoer overleg gevoerd met de Nederlandse Spoorwegen (NS) en Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV). De overheid heeft genoemde partijen gevraagd aan te geven welke uitzonderingen op de verplichting uit artikel 11a, tweede lid, van de Tabakswet zij noodzakelijk achten. NS en KNV zijn het eens met dit besluit.

Administratieve lasten

Het Besluit uitzonderingen rookvrij personenvervoer leidt niet tot extra administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Dit besluit geeft immers juist een uitzondering voor het personenvervoer dat wordt verricht door internationale samenwerkingsverbanden of buitenlandse vervoerders. De verplichting voor exploitanten van middelen van personenvervoer vloeit rechtstreeks voort uit de Tabakswet.

Het adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) heeft op 3 juli 2003 laten weten het onderhavige besluit niet te selecteren voor een toets op de administratieve lasten.

¹ Zie onder andere: Gezondheidsraad, Passief roken: beoordeling van de schadelijkheid van omgevingstabaksrook voor de gezondheid, 1990; Environmental Protection Agency (EPA), Respiratory health effects of passive smoking: lung cancer and other disorders, 1992; International Agency for Research on Cancer (IARC), Tobacco smoke and involuntary smoking, 2002.

Artikelsgewijs

Artikel 1

Onderdeel a

Middelen van personenvervoer waarvan de exploitatie berust bij internationale samenwerkingsverbanden of buitenlandse vervoerders én die enkel worden ingezet op landgrensoverschrijdende trajecten worden uitgezonderd van de verplichting in artikel 11a, tweede lid, van de Tabakswet. Hierbij valt te denken aan bepaalde internationale treinen zoals de Thalys en de ICE of aan treinen van buitenlandse vervoerders (bijvoorbeeld uit Duitsland of België). Verder gaat het om internationale veerdiensten.

Het buitenlandse materieel bevat (nog) voorzieningen ten behoeve van de rokende reiziger. Het is praktisch niet goed voorstelbaar dat passagiers vanaf een vertrekpunt in het buitenland in (delen van) dergelijke vervoersmiddelen mogen roken en dat zij met het passeren van de Nederlandse grens hun sigaretten of andere tabaksproducten zouden moeten doven.

Verder zou dit geen reële oplossing bieden omdat de tabaksrook lange tijd in een ruimte blijft hangen waardoor passagiers, als voor de Nederlandse grens nog in een vervoermiddel is gerookt, niet beschermd worden tegen hinder en overlast door roken. Daarom is genoemde uitzondering in het besluit opgenomen.

De passage "én die middelen enkel worden ingezet voor op landgrensoverschrijdend personenvervoer" is toegevoegd om er voor te zorgen dat genoemde exploitanten – indien zij zouden overgaan tot het inzetten van de vervoermiddelen op enkel binnenlandse trajecten of op een mix van binnenlandse en grensoverschrijdende trajecten – voor de geheel binnen Nederland gelegen trajecten gehouden zijn maatregelen te treffen als bedoeld in artikel 11a, tweede lid, van de Tabakswet. Aan de hand van de dienstregeling is in beginsel duidelijk vast te stellen of een vervoermiddel gebruikt wordt voor grensoverschrijdend personenvervoer. Op basis van de Tabakswet en het daarop gebaseerde besluit worden géén voor in het buitenland reizende passagiers rechten gecreëerd of beperkt. Kortom: noch de Tabakswet, noch het besluit, beoogt extraterritoriale werking te creëren.

Deze uitzondering voor middelen voor personenvervoer die worden geëxploiteerd door internationale samenwerkingsverbanden of buitenlandse vervoerders betekent dat er tevens een uitzondering moet worden verleend voor de werkgeversverplichting als bedoeld in artikel 11a, eerste lid, van de Tabakswet. Op basis van artikel 11a, eerste lid, zijn werkgevers immers verplicht om zodanige maatregelen te treffen dat werknemers in staat worden gesteld hun werkzaamheden te verrichten zonder daarbij hinder of overlast van roken door anderen te ondervinden. Uitzonderingen op deze verplichting worden vastgelegd in het Besluit uitzonderingen rookvrije werkplek. Hierbij dient aandacht te worden besteed aan werknemers die uit de aard van hun functie genoodzaakt zijn om werkzaamheden te verrichten in de middelen voor personenvervoer waarvoor krachtens dit besluit een uitzondering geldt. Hierbij moet vooral worden gedacht aan conducteurs en machinisten.

Onderdeel b

De verplichting tot het treffen van maatregelen als bedoeld in artikel 11a, tweede lid, van de Tabakswet geldt niet in de open lucht of in open (niet overdekte) delen van vervoermiddelen. Daarbij valt te denken aan perrons zonder overkapping, aan een open bus of aan een open dek op een veerboot.

Artikel 2

De verplichting voortvloeiend uit artikel 11a, tweede lid, treedt in werking met ingang van 1 januari 2004. Het is logisch dat dit besluit met ingang van dezelfde datum in werking treedt.

De Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

H. Hoogervorst