II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

RAAD

AANBEVELING VAN DE RAAD
van 2 december 2002
inzake de preventie van roken en initiatieven ter verbetering van de bestrijding van het tabaksgebruik

(2003/54/EG)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 152, lid 4, tweede alinea,

Gezien het voorstel van de Commissie [1],

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Artikel 152 van het Verdrag bepaalt dat het optreden van de Gemeenschap, dat een aanvulling vormt op het nationale beleid, gericht dient te zijn op verbetering van de volksgezondheid, preventie van ziekten en aandoeningen bij de mens en het wegnemen van bronnen van gevaar voor de menselijke gezondheid.

(2) De resolutie van de Raad en de ministers van Volksgezondheid van de lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, van 18 juli 1989 betreffende het rookverbod in publieksruimtes [2] bood de lidstaten richtsnoeren voor de bescherming van niet-rokers tegen omgevingstabaksrook. In aansluiting op het verslag van de Commissie over de maatregelen van de lidstaten naar aanleiding van dit initiatief [3] versterkt onderhavige aanbeveling deze bescherming en stelt zij de bijzonder kwetsbare groepen vast.

(3) In de resolutie van de Raad van 26 november 1996 betreffende de terugdringing van het roken in de Europese Gemeenschap [4] wordt erkend dat er een doeltreffende strategie ontwikkeld moet worden om het tabaksgebruik te beperken en dat die een aantal van de in deze aanbeveling naar voren gebrachte aspecten moet omvatten.

(4) In de conclusies van de Raad van 18 november 1999 over de terugdringing van het tabaksgebruik [5] wordt erop gewezen dat een totaalstrategie moet worden ontwikkeld die enkele van de in deze aanbeveling uiteengezette maatregelen ter bescherming van minderjarigen bevat (voorschriften voor verkoopvoorwaarden, elektronische verkoop en verkoopautomaten).

(5) In de resolutie van de Raad van 29 juni 2000 over gezondheidbepalende factoren [6] wordt nota genomen van de resultaten van de debatten tijdens de Europese Conferentie over gezondheidsbepalende factoren in de Europese Unie gehouden in Évora op 15 en 16 maart 2000, waarin bijzonder nadruk werd gelegd op o.a. tabak en waarin een reeks praktische, doelgerichte maatregelen werd voorgesteld om de uitdagingen in die sectoren het hoofd te bieden.

(6) De aanbevolen acties zijn noodzakelijk omdat elk jaar in de Europese Gemeenschap 500 000 mensen aan de gevolgen van roken sterven en het aantal kinderen en jongeren dat gaat roken, zorgwekkend toeneemt. Roken is schadelijk voor de gezondheid. Rokers raken verslaafd aan nicotine en krijgen ziekten en aandoeningen die tot de dood en arbeidsongeschiktheid leiden, zoals longkanker, kanker aan andere organen, ischemische hartziekten, andere aandoeningen aan de bloedsomloop en aandoeningen aan het ademhalingsstelsel, zoals emfyseem.

(7) Preventie van roken en bestrijding van tabaksgebruik zijn inmiddels prioritaire doelstellingen van het volksgezondheidsbeleid van de lidstaten en de Europese Gemeenschap. Roken is desondanks nog steeds de voornaamste vermijdbare doodsoorzaak in de Europese Unie en de vorderingen bij de terugdringing van het tabaksgebruik en het roken zijn tot nu toe teleurstellend. Bovendien stimuleren reclame-, marketing- en promotiestrategieën van de tabaksindustrie het tabaksgebruik, waardoor de reeds hoge sterfte en morbiditeit als gevolg van het gebruik van tabaksproducten nog verder stijgt.

[1] Voorstel ingediend op 18 juni 2002 (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad).
[2] PB C 189 van 26.7.1989, blz. 1.
[3] COM(96) 573 def.
[4] PB C 374 van 11.12.1996, blz. 4.
[5] PB C 86 van 24.3.2000, blz. 4.
[6] PB C 218 van 31.7.2000, blz. 8.

Enkele van deze strategieën lijken zich te richten op schoolgaande jongeren ter vervanging van het grote aantal rokers dat jaarlijks sterft. Er is namelijk vastgesteld dat 60 % van de rokers begint te roken beneden de 13 jaar en 90 % beneden de 18 jaar.

(8) Met het programma „Europa tegen kanker" ([1]) wil de Europese Gemeenschap onder meer de gezondheid van haar burgers verbeteren door het aantal gevallen van kanker en andere met roken verband houdende ziekten omlaag te brengen.

(9) Richtlijn 2001/37/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2001 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaksproducten ([2]) en het voorstel voor een richtlijn inzake de reclame voor tabaksproducten en de sponsoring op dat gebied ([3]), die betrekking hebben op de bestrijding van tabaksgebruik in het kader van de voltooiing en consolidering van de interne markt en het wegnemen van knelpunten die een soepele functionering hiervan verhinderen, gaan uit van een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid.

(10) Enkele maatregelen die deel zouden moeten uitmaken van een alomvattend beleid ter bestrijding van het tabaksgebruik, zoals het verbod op bordreclame, affichereclame en bioscoopreclame, kunnen op grond van de internemarktvoorschriften vooralsnog niet in een afzonderlijke regeling voor tabaksproducten worden geharmoniseerd.

(11) Het bovenstaande wijst erop dat een alomvattende aanpak van de bestrijding van roken nodig is om de ziekten in de Gemeenschap die het gevolg zijn van roken, terug te dringen.

(12) Het is van essentieel belang dat in het kader van een alomvattend beleid ter bestrijding van tabaksgebruik maatregelen worden genomen die met name ten doel hebben de vraag naar tabaksproducten bij kinderen en jongeren te verminderen. Deze maatregelen kunnen acties omvatten ter beperking van het aanbod van tabak aan kinderen en jongeren en waarbij bepaalde vormen van reclame-, marketing- en promotiestrategieën voor tabaksproducten worden verboden, waarbij men er rekening mee moet houden dat zulke strategieën ook impact hebben op andere leeftijdsgroepen.

(13) Bepaalde vormen van verkoop en distributie van tabaksproducten bevorderen de toegang van kinderen en jongeren tot deze producten en dienen daarom door de lidstaten te worden gereglementeerd.

(14) Omdat zowel gebruikers als niet-gebruikers de verkoopautomaten zien, mag daar alleen reclame op voorkomen die strikt noodzakelijk is om aan te duiden welke producten worden verkocht.

(15) Twee andere belangrijke maatregelen op het niveau van de Europese Gemeenschap hebben betrekking op reclame en sponsoring van tabaksproducten. Richtlijn 89/552/EEG van de Raad van 3 oktober betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisieomroepactiviteiten ([4]) verbiedt alle vormen van televisiereclame voor tabaksproducten en bepaalt dat televisieprogramma's niet door natuurlijke of rechtspersonen mogen worden gesponsord die als hoofdactiviteit tabaksproducten produceren of verkopen. Het huidige voorstel voor een richtlijn inzake reclame voor en sponsoring van tabaksproducten verbiedt ook tabaksreclame in de pers, andere gedrukte publicaties, op de radio en via de diensten van de informatiemaatschappij en sponsoring door tabaksproducenten van radioprogramma's en evenementen waarbij verscheidene lidstaten betrokken zijn of die op andere wijze grensoverschrijdende effecten hebben.

(16) Deze aanbeveling heeft betrekking op andere vormen van reclame-, marketing- en promotiemethoden van de tabaksindustrie die kinderen en jongeren kunnen bereiken. Deze methoden omvatten het gebruik van merknamen van tabak op andere producten dan tabak of voor diensten (merkextensie) en/of op kleding („merchandising"), het gebruik van promotieartikelen (zoals asbakken, aanstekers, parasols e.d.) en monsters tabak, het gebruik van en reclame voor verkoopbevordering (zoals kortingen, geschenken, premies of het bieden van de mogelijkheid om deel te nemen aan promotionele prijsvragen of kansspelen), het gebruik van reclameborden, affiches en andere reclametechnieken voor binnen en buiten (zoals reclame op verkoopautomaten van tabak), bioscoopreclame voor tabak en alle andere vormen van reclame en sponsoring of methoden om direct of indirect tabaksproducten aan te prijzen. De autoriteiten van de lidstaten dienen dan ook passende wettelijke en/of bestuursrechtelijke maatregelen te nemen om, in overeenstemming met hun nationale grondwet of grondwettelijke beginselen, specifiek een verbod in te stellen op deze activiteiten, die een middel zijn om tabaksproducten te promoten en het reeds bestaande verbod op reclame in bepaalde media te omzeilen.

(17) De Wereldgezondheidsorganisatie en de Wereldbank raden landen aan om alle vormen van reclame en promotie voor tabak te verbieden. Als slechts enkele vormen van directe reclame voor tabak verboden worden, gebruikt de tabaksindustrie vaak haar reclameuitgaven voor marketing-, sponsoring- en promotiestrategieën en zoekt zij naar nieuwe en indirecte manieren om tabaksproducten te promoten, vooral bij jongeren. Zij is daarin zeer vindingrijk. Hierdoor kan het effect van het gedeeltelijke reclameverbod op het tabaksgebruik gering zijn. Bovendien heeft de Wereldbank geconcludeerd dat reclame tot een hogere sigarettenconsumptie leidt en dat wetgeving die reclame verbiedt, de consumptie vermindert, mits dit verbod voor alle media en elk gebruik van merknamen en logo's geldt. Een geringere sigarettenconsumptie zou direct zowel op de korte als op de lange termijn de volksgezondheid ten goede komen. Informatie over de totale uitgaven van de tabaksindustrie aan de promotie van tabaksproducten is

([1]) PB L 95 van 16.4.1996, blz. 9.
([2]) PB L 194 van 18.7.2001, blz. 26.
([3]) PB C 270 van 25.9.2001, blz. 97.
([4]) PB L 298 van 17.10.1989, blz. 23.

daarom een belangrijk vereiste om na te gaan of het beleid ter bestrijding van het tabaksverbruik vanuit het oogpunt van de volksgezondheid effectief is. Met deze informatie kan worden vastgesteld of de opgelegde restricties worden omzeild, vooral door budgetten naar nieuwe of nog niet aan restricties gebonden vormen van promotie te sluizen. De tabaksindustrie zou moeten worden verplicht om regelmatig deze uitgaven op te geven.

(18) Gelet op de risico's die aan passief roken verbonden zijn, zouden de lidstaten zich tot doel moeten stellen rokers en niet-rokers te beschermen tegen omgevingstabaksrook.

(19) De lidstaten moeten doorgaan met het uitwerken van strategieën en maatregelen om roken te bestrijden, zoals intensivering van gezondheidseducatieprogramma's om de mensen beter te doen begrijpen wat de risico's van roken zijn, en de uitvoering van andere preventieprogramma's om roken te ontmoedigen.

(20) Een groot aantal onderwerpen in de kaderovereenkomst inzake de bestrijding van het tabaksgebruik van de Wereldgezondheidsorganisatie waarover thans wordt onderhandeld, is in deze aanbeveling opgenomen. Het is daarom van belang dat de maatregelen in deze aanbeveling in overeenstemming zijn met de ontwerp-kaderovereenkomst waarover nu wordt onderhandeld,

BEVEELT DE LIDSTATEN AAN:

1. Passende wettelijke en/of bestuursrechtelijke maatregelen te nemen overeenkomstig hun nationale praktijken en voorwaarden om de tabaksverkoop aan kinderen en jongeren te voorkomen, waaronder:

   a) invoering van de verplichting voor tabaksverkopers om vast te stellen of de kopers van tabaksproducten de vereiste leeftijd hebben als de nationale wetgeving een minimumleeftijd voorschrijft;

   b) verwijdering van tabaksproducten uit de zelfbedieningsschappen van verkooppunten;

   c) beperking van de toegang tot verkoopautomaten door deze automaten in ruimtes te plaatsen waar alleen personen mogen komen die de vereiste leeftijd hebben om tabaksproducten te kopen, als de nationale wetgeving een minimumleeftijd voorschrijft, dan wel een andere vorm van regulering van de toegang tot producten die via dergelijke automaten worden verkocht indien deze even doeltreffend is;

   d) beperking van op de eindverbruiker gerichte tabaksverkoop op afstand, bijvoorbeeld via internet, tot volwassenen door gebruikmaking van passende technische middelen;

   e) een verbod op de verkoop van snoep en speelgoed die voor kinderen zijn bedoeld en geproduceerd worden met de duidelijke bedoeling dat het product en/of de verpakking op een tabaksproduct lijken;

   f) verbod op de verkoop van sigaretten per stuk of in pakjes met minder dan 19 stuks.

2. Passende wettelijke en/of bestuursrechtelijke maatregelen te nemen om, overeenkomstig hun nationale grondwet of grondwettelijke beginselen, de volgende vormen van reclame en promotie te verbieden:

   a) het gebruik van merknamen van tabak voor andere producten dan tabak of voor diensten;

   b) het gebruik van promotieartikelen (asbakken, aanstekers, parasols enz.) en monsters tabak;

   c) het gebruik van en reclame voor verkoopbevordering, zoals kortingen, geschenken, premies of het bieden van de mogelijkheid om deel te nemen aan promotionele prijsvragen of kansspelen;

   d) het gebruik van reclameborden, affiches en andere reclametechnieken voor binnen en buiten (zoals reclame op verkoopautomaten van tabak);

   e) het gebruik van bioscoopreclame, en

   f) andere vormen van reclame, sponsoring of methoden om direct of indirect tabaksproducten aan te prijzen.

3. Passende maatregelen te nemen, door het invoeren van wetgeving of andere methoden die met de nationale praktijken en voorwaarden in overeenstemming zijn, om de producenten, importeurs en groothandelaren in tabaksproducten en in producten en diensten met hetzelfde handelsmerk als tabaksproducten te verplichten de lidstaten informatie te verstrekken over hun uitgaven aan niet door de nationale of communautaire wetgeving verboden reclame, marketing, sponsoring en promotiecampagnes.

4. Op het juiste niveau bij de overheid en in de samenleving en overeenkomstig de nationale praktijken en voorwaarden wetgeving en/of andere afdoende maatregelen uit te voeren die bescherming bieden tegen blootstelling aan omgevingstabaksrook op binnen gebouwen gelegen werkplekken, in openbare ruimtes en in het openbaar vervoer. De aandacht moet in eerste instantie uitgaan naar onder meer onderwijsinstellingen, instellingen voor gezondheidszorg en voorzieningen voor kinderen.

5. De ontwikkeling van strategieën en maatregelen tot terugdringing van het roken voort te zetten, bijvoorbeeld intensivering van de algemene gezondheidseducatie, met name in scholen, en algemene programma's om initieel gebruik van tabaksproducten te ontmoedigen en tabaksverslaving te overwinnen.

6. Ten volle gebruik te maken van de bijdrage die de jongeren kunnen leveren tot beleidsmaatregelen en acties in verband met de gezondheid van de jeugd, meer bepaald op het gebied van voorlichting; voorts specifieke activiteiten aan te moedigen die door jongeren worden ondernomen, gepland, uitgevoerd en geëvalueerd.

7. Passende prijsmaatregelen tegen tabaksproducten te nemen en uit te voeren om tabaksgebruik te ontmoedigen.

8. Alle passende en noodzakelijke procedures toe te passen om de naleving van de in deze aanbeveling genoemde maatregelen te controleren.

9. De Commissie om de twee jaar in kennis te stellen van de naar aanleiding van deze aanbeveling genomen maatregelen,

VERZOEKT DE COMMISSIE:

1. De ontwikkelingen en maatregelen in de lidstaten en op communautair niveau te volgen en te beoordelen.

2. Uiterlijk een jaar na ontvangst van de door de lidstaten overeenkomstig deze aanbeveling verstrekte informatie aan de hand van die informatie verslag uit te brengen over de tenuitvoerlegging van deze maatregelen.

3. Na te gaan in hoeverre de in deze aanbeveling neergelegde maatregelen doeltreffend zijn en te bezien of verdere maatregelen noodzakelijk zijn, met name indien er ten aanzien van de interne markt verschillen worden geconstateerd op gebieden die onder deze aanbeveling vallen.

Gedaan te Brussel, 2 december 2002.

Voor de Raad

De voorzitter

B. BENDTSEN