EUROPESE
COMMISSIE

Straatsburg, 17.9.2024
COM(2024) 55 final

ANNEX

BIJLAGEN

bij

Voorstel voor een
AANBEVELING VAN DE RAAD

betreffende rook- en aerosolenvrije omgevingen, ter vervanging van Aanbeveling 2009/C 296/02 van de Raad

{SWD(2024) 55 final} - {SWD(2024) 56 final}

BIJLAGE

Richtsnoeren inzake bescherming tegen blootstelling aan tabaksrook, zoals goedgekeurd door de tweede conferentie van de partijen bij de Kaderovereenkomst van de WHO voor de bestrijding van tabaksgebruik

DOEL, DOELSTELLINGEN EN CENTRALE OVERWEGINGEN

Doel van de richtsnoeren

1. Deze richtsnoeren zijn, in overeenstemming met andere bepalingen van de WHO-kaderovereenkomst inzake de bestrijding van het tabaksgebruik en de voornemens van de conferentie van de partijen, bedoeld om de partijen bij te staan in het nakomen van hun verplichtingen volgens artikel 8 van de overeenkomst. Zij zijn gebaseerd op de beste beschikbare gegevens en de ervaring van partijen die doeltreffende maatregelen om de blootstelling aan tabaksrook te beperken succesvol hebben geïmplementeerd.

2. In de richtsnoeren worden de beginselen en definities van relevante begrippen vermeld waarover overeenkomst bestaat, alsmede de overeengekomen aanbevelingen voor de te zetten stappen om aan de verplichtingen van de overeenkomst te voldoen. Daarenboven staan in de richtsnoeren de noodzakelijke maatregelen voor het bereiken van een doeltreffende bescherming tegen de gevaren van secundaire tabaksrook. De partijen worden aangemoedigd om deze richtsnoeren te gebruiken, niet alleen om de volgens de overeenkomst bepaalde wettelijke verplichtingen na te komen, maar ook voor de goede praktijk inzake de bescherming van de volksgezondheid.

Doelstellingen van de richtsnoeren

3. Deze richtsnoeren hebben twee samenhangende doelstellingen. De eerste is de partijen bij te staan in het nakomen van hun verplichtingen volgens artikel 8 van de WHO-kaderovereenkomst, op een manier die strookt met het wetenschappelijke bewijsmateriaal inzake blootstelling aan secundaire tabaksrook en de goede praktijk die op wereldvlak in de uitvoering van rookvrij-maatregelen bestaat, teneinde een hoge standaard te stellen voor wat de aansprakelijkheid op het vlak van naleving van de verdragen betreft, en de partijen in het bevorderen van de hoogst haalbare gezondheidsstandaard bij te staan. De tweede doelstelling is het bepalen van de sleutelelementen in de wetgeving, die nodig zijn om de bevolking op een doeltreffende manier tegen blootstelling aan tabaksrook te beschermen, zoals bepaald in artikel 8.

Onderliggende overwegingen

4. De ontwikkeling van deze richtsnoeren werd beïnvloed door volgende fundamentele overwegingen:

   a) de plicht om mensen te beschermen tegen tabaksrook, zoals in de tekst van artikel 8 is weergegeven, vindt haar oorsprong in de fundamentele mensenrechten en vrijheden. Gezien de gevaren van het inademen van secundaire tabaksrook vloeit de plicht om te beschermen tegen tabaksrook onder andere voort uit het recht op leven en het recht op de hoogst haalbare gezondheidsstandaard, zoals dat volgens veel internationale wettelijke instrumenten is erkend (inclusief het Statuut van de Wereldgezondheidsorganisatie, het verdrag inzake de rechten van het kind, het verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen

en het verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten), zoals formeel opgenomen in de preambule van de WHO-kaderovereenkomst en erkend in de grondwet van vele naties;

b) de plicht om mensen tegen tabaksrook te beschermen houdt in dat een regering verplicht is om wetgeving aan te nemen teneinde de bevolking tegen de bedreiging van haar grondrechten en vrijheden te beschermen. De verplichting geldt voor iedereen, en niet alleen voor bepaalde bevolkingsgroepen;

c) verscheidene gezaghebbende wetenschappelijke instanties hebben vastgesteld dat secundaire tabaksrook kankerverwekkend is. Sommige partijen van de WHO-kaderovereenkomst (bijvoorbeeld Duitsland en Finland) hebben secundaire tabaksrook als een kankerverwekkende stof geclassificeerd en hebben de bescherming tegen blootstelling op het werk in hun wetgeving op het gebied van gezondheid en veiligheid opgenomen. Behalve de bepalingen van artikel 8 kunnen partijen ook worden verplicht het gevaar van blootstelling aan tabaksrook aan te pakken overeenkomstig hun bestaande wetgeving inzake werkruimten en andere wetgeving over blootstelling aan schadelijke stoffen, waaronder kankerverwekkende stoffen.

BEGINSELVERKLARING EN RELEVANTE DEFINITIES INZAKE BESCHERMING TEGEN BLOOTSTELLING AAN TABAKSROOK

Beginselen

5. Zoals bepaald in artikel 4 van de WHO-kaderovereenkomst is sterke politieke betrokkenheid nodig om maatregelen te nemen zodat iedereen tegen blootstelling aan tabaksrook wordt beschermd. De uitvoering van artikel 8 van de overeenkomst moet op volgende overeengekomen beginselen steunen.

Beginsel 1

6. Doeltreffende maatregelen om tegen blootstelling aan tabaksrook bescherming te bieden, zoals bepaald in artikel 8 van de WHO-kaderovereenkomst, vereisen de volledige uitbanning van roken en tabaksrook in een bepaalde ruimte of omgeving teneinde een 100 % rookvrije omgeving te scheppen. Er bestaat geen veilig niveau van blootstelling aan tabaksrook en noties zoals een drempelwaarde voor toxiciteit door secundaire tabaksrook moeten worden verworpen, omdat deze door wetenschappelijk bewijsmateriaal worden tegengesproken. Benaderingen waarbij niet naar een 100 % rookvrije omgeving wordt gestreefd, bijvoorbeeld met ventilatie, luchtfiltering en het gebruik van rookzones (al dan niet met gescheiden ventilatiesystemen) zijn herhaaldelijk ondoeltreffend gebleken en er zijn sluitende bewijzen voor dat technische oplossingen tegen tabaksrook geen bescherming bieden.

Beginsel 2

7. Iedereen moet tegen blootstelling aan tabaksrook worden beschermd. Alle overdekte werk- en openbare ruimten moeten rookvrij zijn.

Beginsel 3

8. Er is wetgeving nodig om mensen tegen blootstelling aan tabaksrook te beschermen. Rookvrij-beleidsmaatregelen op basis van vrijwilligheid zijn bij herhaling ondoeltreffend gebleken en bieden geen passende bescherming. Om doeltreffend te zijn, moet de wetgeving eenvoudig, duidelijk en afdwingbaar zijn.

Beginsel 4

9. Een goede planning en passende middelen zijn essentieel voor een succesvolle uitvoering en handhaving van de rookvrij-wetgeving.

Beginsel 5

10. De maatschappelijke organisaties spelen een centrale rol in de ondersteuning en de handhaving van rookvrij-maatregelen en moeten een actieve partner in de ontwikkeling, uitvoering en handhaving van de wetgeving zijn.

Beginsel 6

11. De uitvoering van een rookvrij-wetgeving, haar handhaving en impact moeten gecontroleerd en beoordeeld worden. Daarbij hoort het controleren van en reageren op de activiteiten van de tabaksindustrie die de uitvoering en handhaving van de wetgeving ondermijnen, zoals in artikel 20, lid 4, van de WHO-kaderovereenkomst omschreven.

Beginsel 7

12. De bescherming van mensen tegen blootstelling aan tabaksrook moet waar nodig worden verbeterd en uitgebreid; een dergelijke maatregel houdt eventueel een nieuwe of gewijzigde wetgeving in, een verbeterde handhaving en andere maatregelen die nieuw, wetenschappelijk bewijsmateriaal en ervaringen uit casestudy's weergeven.

Definities

13. Bij de ontwikkeling van wetgeving is het belangrijk te zorgen voor een goede definitie van sleutelbegrippen. Verschillende aanbevelingen voor passende definities die op de ervaringen van verschillende landen zijn gebaseerd, worden hier vastgelegd. De definities in deze afdeling zijn een aanvulling bij de definities die al in de WHO-kaderovereenkomst stonden.

“Secundaire tabaksrook” of “omgevingstabaksrook”

14. Verscheidene alternatieve begrippen worden algemeen gebruikt om het soort rook waarvan sprake in artikel 8 van de WHO-kaderovereenkomst te beschrijven. Dat zijn onder andere “secundaire tabaksrook”, “omgevingstabaksrook” en “de rook van anderen”. Begrippen zoals “passief roken” en “onvrijwillige blootstelling aan tabaksrook” moeten worden vermeden, omdat in Frankrijk en elders is ervaren dat de tabaksindustrie deze begrippen kan gebruiken om het idee te ondersteunen dat “vrijwillige” blootstelling aanvaardbaar is. De begrippen “secundaire tabaksrook” en “omgevingstabaksrook”, in het Engels soms afgekort tot respectievelijk “SHS” (second-hand tobacco smoke) en “ETS” (environmental tobacco smoke) krijgen de voorkeur; in deze richtsnoeren wordt “secundaire tabaksrook” gebruikt.

15. Secundaire tabaksrook kan worden gedefinieerd als “de rook afkomstig van het brandende uiteinde van een sigaret of ander tabaksproduct, gewoonlijk in combinatie met de rook die de roker uitademt”.

16. “Rookvrije lucht” is lucht die 100 % rookvrij is. Deze definitie omvat, maar is niet beperkt tot, lucht waarin tabaksrook niet kan worden gezien, geroken, gevoeld of gemeten[1].

[1] Het is mogelijk dat bestanddelen van tabaksrook in de lucht kunnen voorkomen in hoeveelheden die te klein zijn om te worden gemeten. Er moet aandacht worden besteed aan de mogelijkheid dat de tabaksindustrie of de horeca gebruik proberen te maken van de beperkingen van deze definitie.

“Roken”

17. Aan de definitie van dit begrip moet het in bezit of onder controle hebben van een aangestoken tabaksproduct, ongeacht of de rook actief wordt ingeademd of uitgeademd, worden toegevoegd.

“Openbare ruimten”

18. Aangezien de precieze definitie van “openbare ruimten” per land zal variëren, is het belangrijk dat dit begrip in wetgeving zo breed mogelijk wordt gedefinieerd. De gebruikte definitie moet alle voor het brede publiek toegankelijke ruimten of ruimten voor collectief gebruik omvatten, ongeacht de eigenaar of de vraag wie er toegang toe heeft.

“Overdekt” of “afgesloten”

19. In artikel 8 wordt bescherming tegen tabaksrook in “overdekte” werkruimten en openbare ruimten voorgeschreven. Wegens de mogelijke valkuilen in het definiëren van “overdekte” ruimten, moet er bijzondere aandacht worden besteed aan de ervaringen van verscheidene landen met de definitie van dit begrip. De definitie moet zo breed en duidelijk mogelijk zijn en er moet de nodige zorg aan worden besteed, zodat wordt vermeden dat er lijsten worden opgesteld die zodanig kunnen worden geïnterpreteerd dat potentieel relevante “overdekte” ruimten worden uitgesloten. Aanbevolen wordt “overdekte” (of “afgesloten”) ruimten zo te definiëren dat het elke ruimte met een dak of afgesloten door een of meerdere wanden of zijden omvat, ongeacht het voor het dak, de wanden of zijden gebruikte materiaal en ongeacht of de structuur blijvend of tijdelijk is.

“Werkruimte”

20. Een “werkruimte” moet breed worden gedefinieerd als “elke door mensen tijdens het werk gebruikte ruimte”. Dit moet niet alleen betaald werk omvatten, maar ook vrijwilligerswerk, als dat het soort werk is dat normaliter wordt vergoed. Daarenboven omvatten “werkruimten” niet alleen de ruimten waarin gewerkt wordt, maar ook alle daaraan verbonden en bijhorende ruimten die gewoonlijk tijdens het werk worden gebruikt, waaronder bijvoorbeeld gangen, liften, traphallen, foyers, gemeenschappelijke voorzieningen, cafetaria's, toiletten, lounges, eetruimten en ook bijgebouwen, zoals een schuur of hut. Voertuigen die tijdens het werk worden gebruikt zijn werkruimten en moeten als dusdanig worden aangeduid.

21. Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan werkruimten die ook woon- of verblijfplaats zijn, bijvoorbeeld gevangenissen, psychiatrische instellingen of verzorgingstehuizen. Deze plaatsen zijn ook werkruimten voor anderen, die tegen blootstelling aan tabaksrook moeten worden beschermd.

“Openbaar vervoer”

22. De definitie van openbaar vervoer moet elk voertuig omvatten dat voor het vervoeren, gewoonlijk tegen vergoeding of met commerciële doeleinden, van de bevolking wordt gebruikt. Dit omvat ook taxi’s.

DE REIKWIJDTE VAN DOELTREFFENDE WETGEVING

23. Artikel 8 schrijft de goedkeuring van doeltreffende maatregelen voor om de bevolking te beschermen tegen blootstelling aan tabaksrook in 1. overdekte werkruimten, 2. overdekte openbare ruimten, 3. openbaar vervoer en 4. “voor zover noodzakelijk” in “andere openbare ruimten”.

24. Dit schept de verplichting om volledige bescherming te bieden door ervoor te zorgen dat elke overdekte openbare ruimte, elke overdekte werkruimte, alle openbaar vervoer en mogelijke andere (niet-overdekte of zogenaamd overdekte) openbare ruimten vrij zijn van blootstelling aan secundaire tabaksrook. Vrijstellingen op basis van gezondheids- en rechtsargumenten zijn niet gerechtvaardigd. Als er vrijstellingen moeten worden overwogen op basis van andere argumenten, dan moeten deze minimaal zijn. Als verder een partij geen onmiddellijke, universele dekking kan bereiken, schept artikel 8 de blijvende verplichting om zo snel als mogelijk elke vrijstelling weg te werken en de bescherming volledig te maken. Elke partij moet ernaar streven volledige bescherming te bieden binnen vijf jaar vanaf de inwerkingtreding van de WHO-kaderovereenkomst voor die partij.

25. Er bestaat geen veilig niveau van blootstelling aan secundaire rook en, zoals eerder door de conferentie van de partijen in Besluit FCTC/COP1(15) erkend, technische oplossingen, zoals ventilatie, luchtverversing en het gebruik van rookzones, beschermen niet tegen blootstelling aan tabaksrook.

26. De bescherming geldt voor elke overdekte of afgesloten werkruimte, waaronder als arbeidsplaats dienstdoende motorvoertuigen (bijvoorbeeld taxi's, ambulances of leveringsvoertuigen).

27. Het verdrag schrijft beschermende maatregelen voor, niet alleen in elke overdekte openbare ruimte, maar zo nodig ook in andere (namelijk niet-overdekte of gedeeltelijk overdekte) openbare ruimten. De partijen moeten bij het identificeren van deze niet-overdekte en gedeeltelijk overdekte openbare ruimten waar wetgeving nodig is rekening houden met de beschikbare gegevens betreffende mogelijke gezondheidsrisico's in verschillende situaties, en dienen de meest doeltreffende bescherming tegen blootstelling in te voeren op plaatsen waar een gevaar bestaat.

28. Het voorlichten van de bevolking en opiniemakers over de risico's van blootstelling aan secundaire tabaksrook via informatiecampagnes is een belangrijke taak voor overheidsinstanties in samenwerking met de maatschappelijke organisaties, omdat dat ervoor zorgt dat de bevolking de wetgevende maatregel begrijpt en steunt. De voornaamste belanghebbenden zijn onder andere bedrijven, horecaverenigingen, werkgeversvertegenwoordigers, vakbewegingen, de media, gezondheidswerkers, organisaties voor kinderen en jongeren, onderwijs- of religieuze instellingen, onderzoekers en de bevolking in het algemeen. Wat de bewustmaking betreft, moeten de betrokken bedrijven en andere organisaties en instellingen over het ontwikkelen van de wetgeving worden geraadpleegd.

29. In de kernboodschappen moet de nadruk liggen op de schade die door blootstelling aan secundaire tabaksrook wordt veroorzaakt, het feit dat het rookverbod in overdekte ruimten de enige wetenschappelijk onderbouwde oplossing is om volledige bescherming tegen blootstelling te garanderen, het recht van alle werknemers om op dezelfde manier door de wet te worden beschermd en het feit dat gezondheid en economie niet ten koste van elkaar gaan omdat in een toenemend aantal landen blijkt dat een rookvrije omgeving beide ten goede komt. Voorlichtingscampagnes moeten eveneens worden gericht op situaties waarvoor wetgeving misschien niet mogelijk of passend is, zoals privéwoningen.

30. Breed overleg met de belanghebbenden is ook essentieel om de bevolking voor te lichten en te mobiliseren, en steun te creëren voor nieuwe wetgeving. Zodra de wetgeving is goedgekeurd, moet een voorlichtingscampagne de voorbereiding zijn tot de uitvoering van de wet, het verstrekken van informatie aan bedrijfseigenaren en

managers van gebouwen over de wetgeving, hun verantwoordelijkheden en het produceren van hulpmiddelen, zoals informatieborden. Deze maatregelen zullen bijdragen tot een soepele implementatie en een hoge mate van vrijwillige naleving. Boodschappen die niet-rokers een drukmiddel in de hand geven en waarmee rokers worden bedankt omdat zij de wet naleven, zullen de betrokkenheid van de bevolking bij de handhaving en een soepele implementatie bevorderen.

HANDHAVING

Toetsing van de naleving

31. Een doeltreffende wetgeving moet wettelijke verantwoordelijkheid voor de naleving opleggen aan zowel betrokken bedrijven als individuele rokers, en moet overtredingen die door bedrijven en eventueel rokers worden begaan, bestraffen. De handhaving moet zich in de regel richten op bedrijven. De wetgeving moet de verantwoordelijkheid voor de naleving leggen bij de eigenaar, manager of andere leidinggevende, en moet duidelijk bepalen welke acties hij of zij moet ondernemen. Deze taken zijn onder andere:

    a) de verplichting om aan de ingang en op andere geschikte locaties duidelijke waarschuwingen aan te brengen die erop wijzen dat roken niet toegelaten is. De afmeting en inhoud van deze waarschuwingen moeten door de gezondheidsautoriteiten of andere overheidsinstanties worden bepaald en er staat eventueel een telefoonnummer of andere informatie op dat of die door de bevolking kan worden gebruikt om overtredingen te melden, en de naam van de verantwoordelijke van de ruimte(n) aan wie de klachten moeten worden gericht;

    b) de verplichting om asbakken uit de ruimte(n) te verwijderen;

    c) de verplichting om op de naleving van de regels toe te zien;

    d) de verplichting om redelijke, nader gespecifieerde maatregelen te nemen om mensen ervan te weerhouden in de ruimte(n) te roken. Deze maatregelen kunnen erin bestaan dat de persoon gevraagd wordt om niet te roken, niet bediend wordt, verzocht wordt de ruimte(n) te verlaten, en dat er contact opgenomen wordt met de politie of een andere wetshandhavingsinstantie.

Sancties

32. De wetgeving moet in geval van overtredingen boetes of andere geldelijke straffen vaststellen. Terwijl de hoogte van deze boetes onvermijdelijk een weerspiegeling van de specifieke praktijken en gewoonten van elk land zal zijn, moet de beslissing op verschillende beginselen gebaseerd zijn. De sancties moeten bovenal voldoende zwaar zijn om overtreders af te schrikken, indien niet kunnen zij worden genegeerd of beschouwd als gewone bedrijfskosten. Om bedrijven in overtreding af te schrikken, zijn zwaardere sancties vereist dan voor individuele rokers, die gewoonlijk over minder middelen beschikken. De sancties moeten zwaarder worden voor herhaaldelijke overtredingen en moeten in overeenstemming zijn met de manier waarop het land andere, even ernstige overtredingen behandelt.

33. Naast geldelijke straffen kan de wetgeving ook, in overeenstemming met de praktijken en het wettelijke systeem van het land, administratieve sancties toestaan, zoals de opschorting van bedrijfsvergunningen. Deze “ultieme” sancties worden zelden toegepast, maar zijn zeer belangrijk om de wet te handhaven ten aanzien van bedrijven die ervoor kiezen om herhaaldelijk overtredingen te begaan.

34. Strafrechtelijke sancties voor overtredingen kunnen worden opgenomen, indien dat in het wettelijke en culturele kader van een land past.

Handhavingsstructuur

35. De wetgeving moet de instantie of instanties bepalen die voor de handhaving verantwoordelijk zullen zijn en moet een systeem opzetten voor zowel het controleren van de naleving als het vervolgen van overtreders.

36. Het toezicht dient een proces voor het inspecteren van bedrijven te omvatten. Er is zelden een nieuw inspectiesysteem nodig voor de handhaving van een rookvrij-wetgeving. In plaats daarvan volstaat het gewoonlijk om de naleving te controleren door gebruik te maken van een of meerdere bestaande mechanismen voor de inspectie van bedrijfsruimten en werkruimten. Er zijn doorgaans verscheidene mogelijkheden. In veel landen kunnen de inspecties tegelijk gebeuren met de controle van bedrijfsvergunningen, gezondheid en sanitaire voorzieningen, veiligheid en gezondheid in de werkruimte, brandveiligheid en dergelijke meer. Het kan nuttig zijn om deze verschillende bronnen van gegevensverzameling tegelijk aan te wenden.

37. Indien mogelijk is het aanbevolen op lokaal niveau met inspecteurs of tenuitvoerleggingsfunctionarissen te werken; hierdoor zullen de beschikbare handhavingsmiddelen en het niveau van naleving waarschijnlijk toenemen. Om een consistente nationale aanpak te garanderen, moet er een nationaal coördinatiemechanisme worden opgezet.

38. Ongeacht het gebruikte mechanisme moet de controle op een algemeen handhavingsplan gebaseerd zijn en een procedé voor het doeltreffend opleiden van inspecteurs omvatten. Doeltreffende controle kan bestaan in regelmatige inspecties afgewisseld met onaangekondigde, plus bezoeken naar aanleiding van klachten. Dergelijke bezoeken kunnen in de periode vlak nadat de wet van kracht is ook een educatieve functie hebben, omdat de meeste inbreuken dan wellicht onopzettelijk gebeuren. De wetgeving moet de inspecteurs het recht geven ruimten te betreden en monsters en bewijzen te verzamelen, indien deze bevoegdheid nog niet in de bestaande wetgeving is opgenomen. Op dezelfde manier moet de wetgeving verbieden dat bedrijven de werkzaamheden van de inspecteurs verhinderen.

39. Een doeltreffende controle brengt geen buitensporige kosten met zich mee. Het is niet nodig grote aantallen inspecteurs in te zetten, omdat de inspecties kunnen worden uitgevoerd gebruikmakend van bestaande programma's en personeelsleden, en omdat rookvrij-wetgeving blijkbaar snel zelfhandhavend wordt (daarmee wordt bedoeld dat zij grotendeels door de bevolking zelf wordt afgedwongen). Gerechtelijke vervolging zal hopelijk slechts sporadisch nodig zijn, als de wetgeving op een zorgvuldige manier is geïmplementeerd en er actief aan het onderrichten van de bedrijven en de bevolking is gewerkt.

40. Ook al zijn deze programma’s niet duur, toch zijn er middelen nodig om de bedrijven te onderrichten, inspecteurs op te leiden, het inspectieprocedé te coördineren en de inspecteurs te compenseren voor het bezoeken van de bedrijven buiten de normale werktijden. Hiervoor moet een financieringsmechanisme worden opgezet. Doeltreffende controleprogramma's maakten gebruik van verscheidene financieringsmiddelen, waaronder belastinginkomsten, opbrengsten uit bedrijfsvergunningen en uit boetes die door overtreders zijn betaald.

Handhavingsstrategieën

41. Een strategische aanpak op het vlak van de handhaving kan de naleving maximaliseren, de implementatie van de wetgeving vereenvoudigen en de voor de handhaving noodzakelijke middelen beperken.

42. Met name in de periode onmiddellijk na de bekrachtiging van de wet is het handhaven van cruciaal belang voor het succes ervan en voor het succes van de latere controle en handhaving. Veel landen bevelen een beginperiode van coulante handhaving aan, tijdens dewelke overtreders berispt, maar niet bestraft worden. Deze aanpak moet worden gecombineerd met een actieve campagne om bedrijfseigenaren voor te lichten over hun wettelijke verplichtingen, en bedrijven moeten begrijpen dat de gedoog- of overgangsperiode door een strengere handhaving wordt gevolgd.

43. Wanneer de actieve handhaving begint, adviseren veel landen om veel aandacht op de gerechtelijke vervolgingen te vestigen, zodat het afschrikkingseffect wordt vergroot. Door het identificeren van prominente overtreders die actief de wet overtreden hebben of heel bekend zijn, door een solide en snelle afwikkeling en door te zoeken naar maximale publieke belangstelling kunnen overheden hun vastberadenheid tonen en het belang van de wet duidelijk maken. Dit verhoogt de vrijwillige naleving en beperkt de voor latere controle en handhaving nodige middelen.

44. Ook al wordt rookvrij-wetgeving snel zelfhandhavend, het is niettemin essentieel dat overheden bereid zijn om snel en beslist te reageren op geïsoleerde gevallen van openlijk verzet. Vooral wanneer een wet voor het eerst van kracht wordt, kan er een occasionele overtreder zijn die de wet publiekelijk afwijst. Door in deze gevallen scherp te reageren wordt duidelijk gemaakt dat de wet moet worden nageleefd, en dat zal latere inspanningen vergemakkelijken, terwijl besluiteloosheid snel tot wijdverbreide overtredingen kan leiden.

De bevolking mobiliseren en betrekken

45. De doeltreffendheid van een programma voor controle en handhaving neemt toe als de bevolking erbij betrokken wordt. De steun van de bevolking vragen en mensen aanmoedigen om de naleving van de wet te controleren en overtredingen te rapporteren, vergroot de mogelijkheden van de handhavingsinstanties aanzienlijk en beperkt de daartoe benodigde middelen. In veel landen zijn klachten van de bevolking inderdaad het voornaamste middel om naleving te garanderen. Daarom moet in de rookvrij-wetgeving worden vermeld dat mensen klachten kunnen indienen en moeten particulieren of niet-gouvernementele organisaties naleving kunnen afdwingen van maatregelen die de blootstelling aan secundaire tabaksrook regelen. Het handhavingsprogramma moet onder andere een gratis klachtenlijn omvatten of een gelijkaardig systeem dat de bevolking aanmoedigt om overtredingen te melden.

CONTROLE EN BEOORDELING VAN MAATREGELEN

46. De controle en beoordeling van maatregelen die de blootstelling aan tabaksrook beperken, zijn belangrijk om verschillende redenen, bijvoorbeeld:

    a) om de politieke en publieke steun voor het versterken en uitbreiden van wettelijke bepalingen te verhogen;

    b) om de successen te boekstaven die andere landen op de hoogte houden en bij hun inspanningen zullen helpen;

c) om vast te stellen en te openbaar te maken welke inspanningen de tabaksindustrie doet om de implementatiemaatregelen te ondermijnen.

47. Het bereik en de complexiteit van controle en beoordeling zal per land anders zijn en afhangen van de beschikbare expertise en middelen. Het is echter van belang het resultaat van de geïmplementeerde maatregelen te beoordelen, met name wat de sleutelindicator van blootstelling aan secundaire tabaksrook in werk- en openbare ruimten betreft. Er bestaan kosteneffectieve manieren om dit te bereiken, bijvoorbeeld door gegevens of informatie te gebruiken die via routineactiviteiten, zoals inspecties van de werkruimten, wordt verzameld.

48. Er zijn voor het procedé en resultaat acht sleutelindicatoren die in acht moeten worden genomen[2]: (2)

Processen

a) kennis, houding en steun ten opzichte van een rookvrij-beleid bij de bevolking in het algemeen en eventueel bij specifieke groepen, zoals barpersoneel bijvoorbeeld;

b) handhaving en naleving van een rookvrij-beleid.

Resultaten

a) beperking van de blootstelling van werknemers aan secundaire tabaksrook in werk- en openbare ruimten;

b) daling van het gehalte aan secundaire tabaksrook in het lucht in werkruimten (met name in restaurants) en openbare ruimten;

c) daling van het sterfte- en ziektecijfer door blootstelling aan secundaire tabaksrook;

d) beperking van blootstelling aan secundaire tabaksrook in privéwoningen;

e) veranderingen in de rookprevalentie en het rookgedrag;

f) economische effecten.

[2] De publicatie “WHO policy recommendations: protection from exposure to second-hand tobacco smoke” (Genève, Wereldgezondheidsorganisatie, 2007) verstrekt referenties en links naar studies inzake de controlestudies die elders over al deze indicatoren zijn uitgevoerd.