

ook in IBABS
bij PO preventie 11/7



7731371

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Deze nota wordt met een Kamerbrief meegestuurd: **Nee**

Aan

Staatssecretaris

Deadline: 07-07-2023

**Voeding
Gezondheidsbescherming
en Preventie**
Team-2

Ontworpen door

5.1.2e

5.1.2e

T

5.1.2e

5.1.2e

nota

(ter beslissing)

Vergunningen verkooppunten tabak

Datum Document

5 juli 2023

Kenmerk

3635869-1050921-VGP

Bijlage(n)

-

DGV
duy
9/7

1. Aanleiding

Begin dit jaar zijn twee moties ingediend die oproepen tot het uitwerken van alternatieven om het aantal tabaksverkooppunten te verminderen.¹ Het gaat hierbij om een vergunningplicht voor verkooppunten waarbij de gemeente een maximumaantal verkooppunten per wijk kan hanteren en om een optionele bevoegdheid voor gemeenten om de vestiging van nieuwe tabakszaken te beperken.

In deze nota staat een eerste verkenning die is uitgevoerd naar de mogelijkheden. Tijdens het PO preventie van 11 juli willen we dit graag met u bespreken.

2. Geadviseerd besluit

De moties hebben betrekking op de zorgen over een toename van het aantal verkooppunten. In deze nota zijn de alternatieven uitgewerkt die in de moties worden genoemd om een toename van verkooppunten tegen te gaan (optie 1 en 2). Daarnaast staan in deze nota drie andere opties om het aantal verkooppunten te verminderen (opties 3 t/m 5). De eerste twee opties bevatten een rol voor gemeenten. De andere drie opties hebben uitsluitend betrekking op landelijke inzet.

Graag bespreken we met u wat de beste insteek is voor beantwoording van de moties. Heeft u een voorkeur voor een specifieke optie en wilt u die optie benadrukken in de beantwoording?

¹ Motie van de leden Kuik en Van Esch (Kamerstukken II 2022/23, 32793, nr. 658) en de motie van de leden Mohandis c.s. (Kamerstukken II 2022/23, 32793, nr. 667)



3. Kernpunten

Vermindering van het aantal verkooppunten is een belangrijke maatregel uit het Nationaal Preventieakkoord. Een grote stap wordt gemaakt met het verkoopverbod voor supermarkten. Vanaf 1 juli 2024 mogen supermarkten geen tabak meer verkopen. De inschatting is dat het aantal verkooppunten hiermee flink zal afnemen van 10.000 naar 4.400. Verder is afgesproken dat er vanaf 2032 alleen nog maar tabak verkocht mag worden in tabaksspecialzaken. Omdat tabaksspecialzaken vrijwel uitsluitend tabaksproducten mogen verkopen, verwachten we geen grote toename van nieuwe tabaksspecialzaken. Ondernemers zullen alleen een nieuwe tabaksspecialzaak beginnen als de businesscase positief is.

Kenmerk
3635869-1050921-VGP

In de moties worden echter zorgen geuit over een mogelijk (sterke) toename aan verkooppunten de komende jaren en wordt het kabinet opgeroepen tot het uitwerken van alternatieven om het aantal verkooppunten te verminderen.

Opties voor het verder beperken van het aantal verkooppunten

Optie 1: Vergunningstelsel

Beide moties vragen om het beperken van het aantal verkooppunten. Dit is mogelijk door het uitgeven van schaarse vergunningen. Een schaarse vergunning is een vergunning waarvan slechts een beperkt aantal wordt verleend, terwijl er (mogelijk) meer aanvragers zijn.

Bij het invoeren van een vergunningstelsel met schaarse vergunningen dient rekening gehouden te worden met de Dienstenrichtlijn. Volgens artikel 9, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn, stellen de lidstaten de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk van een vergunningstelsel, tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- a) het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter;
- b) de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
- c) het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

Schaarse vergunningen mogen niet voor onbepaalde tijd of buitensporig lange tijd verleend worden. In het geval van de tabaksverkooppunten zal een vergunning maximaal lopen tot 2032, wanneer de verkoop van tabak alleen nog maar is toegestaan in tabaksspecialzaken. Veel bestaande verkooppunten mogen vanaf die datum geen tabak meer verkopen en de lopende vergunning dient dan te vervallen. Vanaf 2032 zal daardoor ook een herijking van het vergunningstelsel nodig zijn. Verder dient er een transparante en onpartijdige verdelingsprocedure te zijn waarbij potentiële gegadigden gelijke kansen krijgen om een vergunning te verkrijgen. Een verlener van schaarse vergunningen moet bekend maken dat een schaarse vergunning beschikbaar is en welke eisen aan de aanvraag worden gesteld.

Het invoeren van een vergunningstelsel is wettelijk gezien mogelijk. In de moties wordt verwezen naar een rol voor de gemeenten. Er dient daarom eerst goed afgestemd te worden met de VNG en BZK voordat er een conceptwetsvoorstel in procedure kan worden gebracht. Het doorvoeren van een wijziging in de Tabaks-



en rookwarenwet duurt vervolgens minimaal 2 jaar. Vervolgens zal er mogelijk lokaal nog aanvullende regelgeving nodig zijn. Op zijn vroegst is een vergunningstelsel mogelijk per 2027. Hierbij is geen rekening gehouden met rechtszaken die te verwachten zijn.

Kenmerk
3635869-1050921-VGP

Een alternatief kan zijn om pas per 2032 een vergunningstelsel op te zetten. Dit komt echter niet tegemoet aan de zorgen die er zijn voor de komende jaren. Daarnaast is een vergunningstelsel mogelijk minder noodzakelijk vanaf 2032 gezien de beperkende eisen die dan gelden voor een tabaksverkooppunt (alleen door tabaksspecialzaken).

Optie 2: Bevoegdheid gemeenten

Het creëren van een optionele bevoegdheid voor gemeenten om het aantal (nieuwe) verkooppunten in specifieke gebieden te kunnen beperken is juridisch gezien mogelijk. Gezien de rol voor de gemeenten dient hierbij eerst goed afgestemd te worden met de VNG en BZK voordat er een conceptwetsvoorstel in procedure kan worden gebracht. Het doorvoeren van een wijziging in de Tabaks- en rookwarenwet duurt vervolgens minimaal 2 jaar.

Een gemeente die ervoor kiest om gebruik te maken van deze bevoegdheid, dient zich te houden aan de voorwaarden uit artikel 15, derde lid, van de Dienstenrichtlijn; discriminatieverbod, noodzakelijkheid en evenredigheid. Daarnaast is uit de rechtspraak naar voren gekomen dat een beperkende eis niet arbitrair mag zijn, maar dat het doel op coherente en systematische wijze moet worden nagestreefd. Een gemeente zal al deze elementen moeten meenemen in de onderbouwing bij de gestelde beperkingen en dient dit ook te notificeren bij de Europese Commissie.

Optie 3: Aantal verkooppunten bevroren bij invoering registratiesysteem

Er is afgesproken dat in 2024 een registratieplicht wordt ingevoerd voor alle verkooppunten. Dit biedt de mogelijkheid om voor verkooppunten een vergelijkbare aanpak te hanteren als bij het uitstalverbod. Met het uitstalverbod mogen tabaksproducten niet meer zichtbaar zijn in de winkel. Het uitstalverbod geldt niet voor tabaksspecialzaken die alleen rookwaren, rookaccessoires, loten en dagbladen verkopen én voor bepaalde specialzaken die zich voor 1-1-2021 hebben geregistreerd bij de NVWA. Om de vestiging van nieuwe verkooppunten te beperken zou wettelijk geregeld kunnen worden dat nieuwe verkooppunten alleen tabaksspecialzaken mogen zijn (met een beperkt assortiment naast tabaksverkoop). Bestaande verkooppunten, niet zijnde tabaksspecialzaken, die zich voor een bepaalde datum hebben geregistreerd in het registratiesysteem van de NVWA, mogen blijven verkopen tot 2032. Nieuwe verkooppunten die naast tabak nog andere zaken verkopen kunnen dan worden geweerd. Eventueel kan deze optie gekoppeld worden aan een vergunningstelsel per 2032 indien dit het politieke draagvlak vergroot.

Optie 4: Vasthouden aan huidige inzet

Met de huidige inzet wordt het aantal verkooppunten steeds verder teruggebracht. Hierbij is rekening gehouden met verschuivingen van bijvoorbeeld verkoop door een supermarkt naar verkoop door een gemakswinkel. Inschatting is dat het om ongeveer 800 verkooppunten gaat die verschuiven. Uiteindelijk is in 2032 alleen nog maar verkoop toegestaan in tabaksspecialzaken en zijn alle andere vormen van verkooppunten verboden.



Optie 5: Versnellen huidige inzet

Er is afgesproken dat vanaf 2032 alleen nog maar tabak verkocht mag worden in tabaksspeciaalzaken. Deze datum kan eventueel naar voren worden gehaald als daar politiek draagvlak voor is.

Kenmerk
3635869-1050921-VGP

4. Toelichting

a. Draagvlak politiek

Betreft de beantwoording van de motie van de leden Kuik en Van Esch (Kamerstukken II 2022/23, 32793, nr. 658) en de motie van de leden Mohandis c.s. (Kamerstukken II 2022/23, 32793, nr. 667).

Er is door Mohandis een mondelinge vraag gesteld (die niet is doorgegaan) over de gemeente Utrecht die de vestiging van nieuwe tabakszaken onmogelijk wil maken, zie de toelichting hieronder bij b.

b. Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie

In de gemeente Utrecht bereikte het stadsbestuur signalen dat supermarkten zelf nieuwe tabakszaken zouden openen om het verkoopverbod in supermarkten te omzeilen. In juni heeft de gemeente aangekondigd dat met een voorbereidingsbesluit de vestiging van nieuwe tabaksspeciaalzaken voor zeker een jaar onmogelijk wordt maakt. De verantwoordelijk wethouder Eelco Eerenberg (D66) heeft een brief aan u gestuurd waarin erop wordt aangedrongen haast te maken met de uitvoering de twee eerdergenoemde moties. U heeft hierover een brief gestuurd aan de supermarktenbrancheorganisatie Centraal Bureau Levensmiddelen (CBL). Hierin stelt u teleurgesteld te zijn dat sommige supermarkten in aanloop naar 1 juli 2024 zelf nieuwe tabakszaken openen. Ook stelt u te verwachten dat de leden van het CBL hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen, mede omdat het CBL zich met het tekenen van het NPA geïmmiteerd heeft aan een gezonder Nederland. Het CBL heeft niet op uw brief gereageerd.

Voorbeelden uit andere landen

In Hongarije, Italië en Spanje geldt een staatsmonopolie op het verkopen van tabak. In deze landen is de verkoop van tabak beperkt tot specifieke tabaks- of gemakswinkels. In Finland en Schotland geldt geen staatsmonopolie. Ook kennen deze twee landen geen beperking van het type verkoopkanaal en bestaat er geen vereiste minimumafstand tussen verkooplocaties, zoals Hongarije, Italië en Spanje dat wel kennen. Geen van de landen kent een beperking van het aantal verkooppunten per gebied. Wel kennen Hongarije en Italië een beperking van het aantal mogelijke verkooppunten per aantal inwoners. Schotland kent een registratiesysteem, de andere vier landen kennen een vergunningensysteem.

c. Financiële en personele gevolgen

Het proces van aanvragen en uitgeven van schaarse vergunningen brengt administratieve lasten met zich mee. Een vergunning kan, anders dan een registratiesysteem, slechts worden verleend als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan en het toekennen van een vergunning is een besluit dat open staat voor bezwaar en beroep, wat zorgt voor meer juridische procedures.

Bij het opzetten van een vergunningstelsel zijn er aanloopkosten die niet verrekend kunnen worden in de kosten voor een vergunningaanvraag.



d. Juridische aspecten haalbaarheid

Zolang er rekening gehouden wordt met de voorwaarden uit de Dienstenrichtlijn is het juridisch haalbaar om een vergunningstelsel of bevoegdheid voor gemeenten te creëren. De insteek van de twee moties is om gemeenten bevoegdheid te geven voor het stellen van bepaalde eisen. Een gemeente zal dan voor alles wat niet door het Rijk is genotificeerd, zelf aan de lat staan om te notificeren. Optie 3; het aantal verkooppunten bevrozen bij invoering registratiesysteem is vergelijkbaar met de aanpak bij het uitstalverbod en juridisch haalbaar.

Kenmerk
3635869-1050921-VGP

e. Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

Er is gesproken met EZK in het kader van de Dienstenrichtlijn en met WJZ.

f. Gevolgen administratieve lasten

Het invoeren van een vergunningstelsel of bevoegdheid voor gemeenten om een beperking te stellen op het aantal verkooppunten zal administratieve lasten met zich meebrengen. Optie 3; het aantal verkooppunten bevrozen bij invoering registratiesysteem heeft minder administratieve lasten. De invoering van het registratiesysteem valt al binnen de huidige inzet.

g. Toezeggingen

Hiermee worden twee moties afgedaan.

h. Fraudetoets

N.v.t.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Deze nota gaat niet met een kamerbrief mee.

5.1.2e
5.1.2e