

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1997 - 1998 (*)

18 JUNI 1998

WETSVOORSTEL

betreffende de bestrijding van het overmatig tabaksgebruik bij de jongeren

(Ingediend door de heer Jacques Lefevre)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

«Sinds men gemerkt heeft dat de gewoonte om te roken des te gevaarlijker is naarmate men ze zich vroeger aanwent, is het de wetgever volop ernst geworden met zijn acties ter bescherming van de jongeren tegen overmatig tabaksgebruik. Het staat immers vast dat personen die op jeugdige leeftijd beginnen te roken er moeilijker mee kunnen stoppen, meer kans lopen om verstokte rokers te worden en meer blootgesteld zijn aan ziekten die het gevolg zijn van overmatig tabaksgebruik dan degenen die pas op latere leeftijd hun eerste sigaret opsteken » (*US Department of Health and Human Services*, 1989).

Welnu, in de meeste gevallen begint men te roken als men adolescent is : uit diverse enquêtes blijkt namelijk dat 90% van de rokers begint te roken voor zij twintig zijn en dat men er in veel landen op steeds jongere leeftijd mee begint.

De in de afgelopen jaren waargenomen stijging van het percentage jongeren die in België dagelijks roken, is in dat verband uiterst zorgwekkend. Volgens een door de universiteiten van Gent en Antwerpen bij 4207 leerlingen van 11 tot 18 jaar verrichte steekproef, is dat percentage gestegen als volgt :

(*) Vierde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1997 - 1998 (*)

18 JUNI 1998

PROPOSITION DE LOI

relative à la lutte contre le tabagisme chez les jeunes

(Déposée par M. Jacques Lefevre)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

«L'action législative visant à protéger les jeunes contre le tabagisme a pris son essor depuis que l'on s'est aperçu que plus l'on commence à fumer tôt, plus cette habitude est dangereuse. Il est en effet désormais bien établi que les personnes qui commencent à fumer jeunes ont plus de mal à s'arrêter, ont plus de chances de devenir de gros fumeurs et sont plus exposées aux maladies dues au tabagisme que celles qui commencent à fumer tard» (*US Department of health and Human Services*, 1989).

Or, c'est généralement pendant l'adolescence que l'on commence à fumer : il ressort de différentes enquêtes que 90 % des fumeurs ont commencé à fumer avant l'âge de 20 ans. Et dans de nombreux pays, on commence à fumer de plus en plus jeune.

L'augmentation, lors de ces dernières années, du pourcentage de jeunes fumant quotidiennement en Belgique est à cet égard plus que préoccupante. Selon une étude des universités de Gand et d'Anvers, sur un échantillon de 4.207 élèves de 11 ans à 18 ans, de 1990 à 1996, ce pourcentage est passé :

(*) Quatrième session de la 49^{ème} législature

- voor de 13- en 14-jarigen, bij de jongens met 4% à 5% en bij de meisjes met 3% à 5%;
- voor de 15- en 16-jarigen, bij de jongens met 14% à 25% en bij de meisjes met 12% à 18%;
- voor de 17- en 18-jarigen, bij de jongens met 26 à 35% en bij de meisjes met 12% à 18%.

(Maes L., Van de Mierop E., «Jongeren en gezondheid», Universiteit Gent en U.I.A. (Universitaire Instelling Antwerpen), 1996)

Sommige deskundigen menen dat 50% van de rokers-preadolescenten zullen overlijden door tabaksverbruik als zij zich niet kunnen losmaken van hun nicotineverslaving en dat bij de helft van hen de levensverwachting met bijna 22 jaar daalt («Leven zonder roken», Stichting voor hartheelkunde vzw, Brussel, 1997, blz. 9).

Het valt niet mee om de jongeren te motiveren ten aanzien van een risico waarvan de gevolgen pas vele jaren later merkbaar zullen zijn. Aangezien rationele argumenten niet toereikend blijken om de jongeren het roken te ontraden, overwegen talrijke landen allerlei strategieën op het gebied van de bestrijding van het tabaksgebruik bij de jongeren, zoals wetten die de verkoop van tabak aan jongeren verbieden, de sigarettenverkoop via automaten verbieden of beperken, een rookverbod opleggen in de scholen of op andere plaatsen waar jongeren bijeenkomen of nog andere wetten die een rookvrije leefomgeving creëren.

De wetten die de jongeren het roken willen ontraden, worden hoofdzakelijk verantwoord als volgt («L'Action législative contre l'épidémie mondiale de tabagisme», R. Roemer, WGO, Genève 1995) :

a) de morbiditeits- en sterftecijfers veroorzaakt door ziekten die het gevolg zijn van het overmatig tabaksverbruik bij jongeren verminderen, rekening houdend met het feit dat het risico des te aanzienlijker is naarmate het tabaksgebruik langer geduurd heeft;

b) de adolescenten verhinderen er een gewoonte van te maken om te roken en dit ter voorkoming van de bijzondere risico's waaraan vrouwen blootstaan (rooksters lopen meer gevaar om baarmoederhalskanker te krijgen terwijl roken tijdens de zwangerschap het risico op een miskraam verhoogt en schadelijke gevolgen heeft voor het embryo ; bij hen die orale contraceptiva gebruiken verhoogt roken het risico van een hartaanval);

c) voorkomen dat jonge ouders roken want het is bewezen dat het tabaksgebruik van de ouders schadelijk is voor de gezondheid van de kinderen aangezien zij hen blootstellen aan de rook en hun gedrag determinerend is voor de toekomstige gewoonten van die kinderen;

- pour les 13-14 ans, chez les garçons de 4 % à 5 % et chez les filles de 3 % à 5 %;

- pour les 15-16 ans, chez les garçons de 14 % à 25 % et chez les filles de 12 % à 18 %;

- pour les 17-18 ans, chez les garçons de 26 % à 35 % et chez les filles de 14 % à 28 %.

(Maes L., Van de Mierop E., «Jongeren en gezondheid», Universiteit Gent en U.I.A. (Universitaire Instelling Antwerpen), 1996)

Certains experts considèrent que 50 % des préadolescents fumeurs décéderont du tabac s'ils ne parviennent pas à se libérer de leur nicotine-dépendance et que, pour la moitié d'entre eux, l'espérance de vie est réduite de près de 22 ans («La vie sans tabac. Vers une société sans tabac», Fondation pour la chirurgie cardiaque, Bruxelles, 1997, p. 9.).

Il n'est pas facile de motiver des jeunes au sujet d'un risque dont les effets ne se feront sentir que de nombreuses années plus tard. Les arguments rationnels ne sont pas suffisants pour décourager les jeunes de fumer. C'est pourquoi de nombreux pays envisagent différentes stratégies relatives à la lutte contre le tabagisme chez les jeunes, dont l'établissement de législations interdisant la vente de tabac aux mineurs, interdisant ou limitant la vente de cigarettes par distributeurs automatiques, interdisant de fumer dans les écoles ou autres lieux où des jeunes se réunissent ou encore créant un environnement sans tabac.

Les principales justifications des lois visant à décourager les jeunes de fumer sont les suivantes («L'Action législative contre l'épidémie mondiale de tabagisme», R. Roemer, OMS, Genève, 1995) :

a) réduire la morbidité et la mortalité provoquées par les maladies résultant du tabagisme chez les jeunes, le risque étant d'autant plus important que l'usage du tabac a été plus long;

b) empêcher les adolescentes de prendre l'habitude de fumer, de façon à éviter les risques particuliers pour les femmes (les femmes qui fument sont davantage exposées au cancer du col de l'utérus et le fait de fumer pendant la grossesse accroît le risque de fausse-couche et a des effets préjudiciables sur le fœtus; pour celles qui utilisent des contraceptifs oraux, le tabac accroît le risque de crise cardiaque);

c) éviter que les jeunes parents fument puisqu'il est désormais démontré que le tabagisme des parents est nocif pour la santé des enfants à la fois parce qu'ils les exposent à la fumée du tabac et parce qu'ils déterminent leurs habitudes futures en la matière;

d) tabaksverslaving voorkomen bij de jongeren als meest kwetsbare bevolkingsgroep.

In dit verband wil dit voorstel in de eerste plaats de verkoop van tabak aan minderjarigen verbieden. Die maatregel is immers nuttig, noodzakelijk en in verhouding tot de diverse belangen die op het spel staan als men weet welke schade het tabaksverbruik teweegbrengt (in België was tabak de oorzaak van 7900 overlijdens in 1955, 14.600 in 1965, 19.200 in 1975, 20.000 in 1985 en 18.300 in 1990, en dat allemaal als gevolg van kanker, hart- en vaatziekten, ademhalingsstoornissen en allerlei andere ziekten; zie de CRIOC-SOBEMAP-enquête van 1997. De WGO raamt het aantal doden door tabak wereldwijd op 3,5 miljoen per jaar en voorspelt dat dit aantal in 2020 zal zijn opgelopen tot 10 miljoen).

Hoewel een «verbodsbeleid» *a priori* niet doeltreffend is om de burgers verantwoordelijkheidszin ten aanzien van hun gezondheid bij te brengen en in de wetenschap dat preventie en voorlichting op dat gebied de voorrang moeten krijgen, blijkt dat verbodsbeleid toch zonder enige twijfel een noodzakelijk middel om het tabaksgebruik af te remmen dat bij de jeugd een ware ravage aanricht.

Het wetsvoorstel moet dan ook worden gezien als een middel om de jongeren te beschermen tegen het tabaksgebruik dat schadelijk is voor de gezondheid. Niet de minderjarige rokers doch wel degenen die hun tabak verkopen, zullen worden bestraft.

Door aan die keuze concreet vorm te geven conform het voorstel zich aan het beleid dat ook andere landen voorstaan als men weet dat in 1995 in reeds 19 daarvan uitdrukkelijk verbod stond op de verkoop van sigaretten en tabaksproducten aan jongeren; dat was onder meer het geval in Noorwegen, Nieuw-Zeeland, Canada, de Verenigde Staten, Japan, het Verenigd Koninkrijk, IJsland,... («L'Action législative contre l'épidémie mondiale de tabagisme», *op. cit.*, blz.133 e.v.).

Onder de meest recente wetten vermelden wij met name de Canadese wet van 31 december 1996 die het volgende bepaalt: «Hij die in het raam van een handelsactiviteit onder bezwarende titel of om niet, met name door middel van een automaat aan een persoon beneden achttien jaar tabaksproducten verstrekt om ze al of niet te verbruiken, begaat een overtreding en kan (de volgende straf) oplopen...». (vertaling)

Ook Nederland heeft een wetsvoorstel in petto dat de verkoop van tabak aan minderjarigen beneden achttien jaar overweegt; het bevindt zich momenteel voor advies bij de Raad van State.

Wat de verkoop via automaten betreft, kan men er niet omheen dat ook die ten aanzien van minderjari-

d) prévenir l'apparition d'une dépendance à l'égard du tabac dans le groupe le plus vulnérable de la population, les jeunes.

Dans ce cadre, la présente proposition entend tout d'abord interdire la vente de tabac aux mineurs d'âge. Cette mesure est en effet utile, nécessaire et proportionnée aux différents intérêts en jeu quand on connaît les dégâts que provoque le tabagisme (en Belgique, le tabac a été la cause de 7.900 décès en 1955, 14.600 en 1965, 19.200 en 1975, 20.000 en 1985 et 18.300 en 1990, ces décès résultant de cancers, maladies cardio-vasculaires, insuffisances respiratoires et autres maladies diverses; voir l'enquête du CRIOC-SOBEMAP de 1997. L'OMS estime que le tabac tue 3,5 millions de personnes chaque année dans le monde et que le chiffre atteindra 10 millions en 2020).

Si une politique d'«interdiction» n'est pas, *a priori*, adéquate lorsque l'on entend responsabiliser les citoyens à l'égard de leur santé et si l'on sait que c'est avant tout une politique de prévention et d'information qu'il faut privilégier en ce domaine, cette politique d'interdiction s'avère cependant un moyen incontestablement nécessaire pour freiner un tabagisme s'avérant ravageur chez les jeunes.

Ainsi, la proposition de loi se veut être comprise comme un moyen de protection des jeunes contre le tabagisme, lequel est nuisible à la santé. Ce ne seront pas les mineurs d'âge fumeurs qui seront sanctionnés mais bien ceux qui vendent le tabac à ces derniers.

En concrétisant ce choix, la proposition s'aligne ainsi sur les politiques envisagées par d'autres pays, sachant qu'en 1995, l'on comptait déjà 19 pays interdisant expressément la vente de cigarettes et de produits du tabac aux jeunes et parmi lesquels on compte la Norvège, la Nouvelle-Zélande, le Canada, les Etats-Unis, le Japon, le Royaume-Uni, l'Islande,... («L'Action législative contre l'épidémie mondiale de tabagisme», *op.cit.*, p. 133 et suivantes).

Parmi les législations les plus récentes, l'on peut notamment citer la loi du 31 décembre 1996 du Canada laquelle dispose que «quiconque, dans le cadre d'une activité commerciale, fournit, à titre onéreux ou gratuit, notamment au moyen d'un appareil distributeur, à une personne âgée de moins de dix-huit ans des produits du tabac, pour l'usage de celle-ci ou non, commet une infraction et encourt... ».

Les Pays-Bas ont également préparé un projet de loi envisageant l'interdiction de vente de tabac aux jeunes de moins de dix-huit ans, ledit projet étant actuellement soumis pour avis au Conseil d'Etat.

Quant à la vente de tabac par distributeurs automatiques, force est de constater que cette dernière

gen in het raam van een coherent beleid op het stuk van de bestrijding van het tabaksgebruik bij de jongeren afgeremd moet worden. Dit wetsvoorstel bepaalt dan ook dat alleen speciale «munten» de mogelijkheid moeten bieden via automaten tabaksproducten en soortgelijke producten aan te schaffen. Die munten zullen verkrijgbaar zijn in de lokalen waar de verdeelautomaten toegelaten zijn, met name in de voor de gebruiker toegankelijke lokalen waar de tabaksproducten gelijktijdig op traditionele wijze verhandeld worden (koninklijk besluit van 13 augustus 1990 betreffende het vervaardigen en verhandelen van producten op basis van tabak en van soortgelijke producten).

De munten mogen niet verkocht worden aan minderjarigen.

Zo'n systeem van muntenverkoop wordt thans bestudeerd in Nederland.

Dit aldus aan soortgelijke buitenlandse regelingen geconformeerde wetsvoorstel wil mede voorkomen dat miljoenen jongeren waar ook ter wereld heden ten dage overlijden aan een vermijdbare ziekte-oorzaak.

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Art. 2

Dit artikel bepaalt dat de verkoop via verdeelautomaten van tabak en soortgelijke producten (zoals bepaald in artikel 5 van het koninklijk besluit van 13 augustus 1990 genomen ter uitvoering van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de gebruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten) slechts mag geschieden door munten in die apparaten te steken.

Het artikel geeft aan dat de Koning nadere uitvoeringsregels stelt voor de werking van automaten die tabak en soortgelijke producten verdelen, voor de aanmaak van de munten en voor de verdeling daarvan in de rookwarenkiosken.

Art. 3

Dit artikel verbiedt de verkoop van tabak, van producten op basis van tabak en van soortgelijke producten aan jongeren beneden achttien jaar. Ook de verkoop aan jongeren beneden achttien jaar van de munten bestemd om de automaten voor de verdeling van tabak en soortgelijke producten in werking te stellen, is verboden.

Het artikel bepaalt dat de Koning nadere regels kan stellen voor de toepassing van het in het eerste en het tweede lid opgelegde verkoopverbod. Zo heb-

doit également être freinée à l'égard des mineurs, dans le cadre d'une politique cohérente de lutte contre la tabagisme chez les jeunes. Aussi, la proposition de loi prévoit que seuls des «jetons» spéciaux doivent permettre de se procurer des produits du tabac et similaires par distributeurs automatiques. Ces jetons ne seront disponibles que dans les locaux où les appareils de distribution automatiques sont autorisés, à savoir dans les locaux accessibles au consommateur où les produits du tabac sont mis dans le commerce simultanément de manière traditionnelle (arrêté royal du 13 août 1990 relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de produits à base de tabac et de produits similaires).

Les jetons ne pourront être vendus à des mineurs d'âge.

Ce système de vente de jetons est actuellement à l'étude aux Pays-Bas.

La présente proposition de loi ainsi alignée sur des dispositions étrangères de même type entend contribuer à éviter que des millions de jeunes de la population mondiale d'aujourd'hui meurent d'une cause de maladie évitable.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2

Cet article prévoit que la vente de tabac et de produits similaires par des appareils de distribution automatique (telle prévue à l'article 5 de l'arrêté royal du 13 août 1990 pris en vertu de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits) ne peut se faire que moyennant l'introduction de jetons dans ces appareils.

L'article précise que le Roi détermine les modalités d'exécution relatives au fonctionnement des appareils de distribution automatique de tabac et de produits similaires, à la fabrication des jetons et à la distribution de ceux-ci aux débits de tabac.

Art. 3

Cet article interdit la vente de tabac, de produits à base de tabac et de produits similaires aux jeunes de moins de dix-huit ans. La vente des jetons destinés au fonctionnement des appareils automatiques de distribution de tabac et de produits similaires aux jeunes de moins de dix-huit ans est également interdite.

L'article dispose que le Roi peut fixer les modalités relatives à l'application de l'interdiction de vente prévue aux alinéas 1^{er} et 2. Ainsi, dans certains pays,

ben sommige landen, opdat zo'n bepaling echt efficiënt kan zijn, het volgende beslist :

- dat op de verkooppunten borden worden geplaatst om aan te geven dat de verkoop aan minderjarigen verboden is en dat de jongeren hun leeftijd moeten kunnen bewijzen;
- dat de overtreders kunnen worden beboet.

Paragraaf 2 verbiedt de verkoop van munten bestemd voor de werking van verdeelautomaten voor tabaksproducten of soortgelijke producten buiten de voor de gebruiker toegankelijke lokalen waar die producten gelijktijdig op traditionele wijze worden verhandeld.

Art. 4

Dit artikel rekent de overtredingen van de in het vorige artikel bedoelde verbodsbepalingen als misdrijf aan.

De overwogen straf is betrekkelijk streng want in een aantal landen waar een soortgelijke wet bestaat zijn de maatregelen weinig doeltreffend gebleken omdat de opgelegde geldboetes er eerder «symbolisch» zijn.

Art. 5

Om de nodige tijd uit te trekken voor het ombouwen van de automaten voor de verdeling van tabaksproducten alsmede voor de aanmaak van de voor de werking van die apparaten bestemde munten, bepaalt dit artikel dat de wet in werking treedt de eerste dag van de zesde maand volgend op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

De verdeling van tabaksproducten en soortgelijke producten via automatische apparaten geschiedt door munten in die apparaten te steken.

pour que ce type de disposition soit véritablement efficace, il a été décidé :

- que des panneaux seraient posés aux points de vente pour indiquer que la vente aux mineurs est interdite et que les jeunes devraient prouver leur âge;
- que les contrevenants seraient passibles d'amendes.

Le § 2 interdit la vente de jetons destinés au fonctionnement des appareils de distribution automatiques de produits du tabac ou de produits similaires en dehors des locaux accessibles au consommateur où ces produits sont mis dans le commerce simultanément de manière traditionnelle.

Art. 4

Cet article érige en infraction les transgressions des interdictions prévues à l'article précédent de la proposition.

La peine envisagée est relativement sévère dans la mesure où il s'est avéré que dans différents pays où ce type de loi existe, les mesures se sont avérées peu efficaces puisque assorties d'amendes «symboliques».

Art. 5

Cet article prévoit que le texte de loi entrera en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au *Moniteur belge*, et ce, afin de laisser un délai suffisant pour assurer la transformation des appareils automatiques de distribution de tabac ainsi que la fabrication des jetons destinés au fonctionnement de ces appareils.

J. LEFEVRE

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

La distribution de produits du tabac et de produits similaires au moyen d'appareils automatiques se fait moyennant l'introduction de jetons dans ces appareils.

De Koning kan nadere uitvoeringsregels stellen voor de werking van de automatische apparaten voor de verdeling van tabaksproducten en soortgelijke producten, voor de vervaardiging van de munten en voor de verdeling daarvan in de voor de verbruiker toegankelijke lokalen waar die producten gelijktijdig op traditionele wijze te koop worden aangeboden.

Art. 3

§ 1.- Het is verboden aan een persoon beneden achttien jaar tabak, producten op basis van tabak, soortgelijke producten of munten bestemd voor de werking van de automaten voor de verdeling van die producten, te verkopen.

De Koning kan nadere regels stellen ter versterking van de toepassing van het in het vorige lid bedoelde verkoopverbod.

§ 2.- Het is verboden de in § 1 bedoelde munten te verkopen buiten de voor de verbruiker toegankelijke lokalen waar die producten gelijktijdig op traditionele wijze te koop worden aangeboden.

Art. 4

Met geldboete van honderd tot tienduizend frank wordt gestraft :

1° hij die wetens en willens of uit onvoorzichtigheid aan een persoon beneden achttien jaar tabak, producten op basis van tabak, soortgelijke producten of munten bestemd voor de werking van de automaten voor de verdeling van die producten, verkoopt;

2° hij die wetens en willens munten bestemd voor de werking van de automaten voor de verdeling van tabaksproducten en soortgelijke producten verkoopt buiten de voor de verbruiker toegankelijke lokalen waar die producten gelijktijdig op traditionele wijze te koop worden aangeboden.

In geval van herhaling binnen een jaar na de laatste veroordeling wordt het bedrag van de in het eerste lid bedoelde geldboete verdubbeld.

Art. 5

Deze wet treedt in werking de eerste dag van de zesde maand volgend op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

17 maart 1998

Le Roi fixe les modalités d'exécution relatives au fonctionnement des appareils automatiques de distribution de produits du tabac et de produits similaires, à la fabrication des jetons et à la distribution de ceux-ci dans les locaux accessibles au consommateur où ces produits sont mis dans le commerce simultanément de manière traditionnelle.

Art. 3

§ 1^{er}. - Il est interdit de vendre à une personne de moins de dix-huit ans du tabac, des produits à base de tabac, des produits similaires ou des jetons destinés au fonctionnement des appareils de distribution automatiques de ces produits.

Le Roi peut fixer les modalités d'exécution visant à renforcer l'application de l'interdiction de vente visée à l'alinéa précédent.

§ 2. - Il est interdit de vendre les jetons visés au § 1^{er} en dehors des locaux accessibles au consommateur où ces produits sont mis dans le commerce simultanément de manière traditionnelle.

Art. 4

Est puni d'une amende de cent à dix mille francs :

1° celui qui vend, sciemment ou par imprudence, à une personne de moins de dix-huit ans du tabac, des produits à base de tabac, des produits similaires ou des jetons destinés au fonctionnement des appareils de distribution automatiques de ces produits;

2° celui qui vend, sciemment ou par imprudence, des jetons destinés au fonctionnement des appareils de distribution automatiques de produits du tabac et de produits similaires en dehors des locaux accessibles au consommateur où ces produits sont mis dans le commerce simultanément de manière traditionnelle.

En cas de récidive, dans l'année de la dernière condamnation, le montant de l'amende visée à l'alinéa 1^{er} sera doublé.

Art. 5

La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit celui au cours duquel elle aura été publiée au *Moniteur belge*.

17 mars 1998

J. LEFEVRE
J.-J. VISEUR