

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
4250485-1090267-VGP

Bijlagen
1

Datum document
20 november 2025

> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres met
vermelding van de datum en het
kenmerk van deze brief.*

Datum 25 november 2025
Betreft Kamervragen

Geachte voorzitter,

Hierbij zend ik u de antwoorden op de vragen van de leden Hertzberger en Bruyning (beiden Nieuw Sociaal Contract) over de Kamerbrief "Uitvoering van de motie van het lid Daniëlle Jansen c.s. over de verkoop van nicotineproducten vanaf 2028 voorbehouden aan enkel tabaksspeciaalzaken (2025Z19154).

Hoogachtend,

de staatssecretaris Jeugd,
Preventie en Sport,

Judith Zs.C.M. Tielen

Antwoorden op Kamervragen van de leden Hertzberger en Bruyning (beiden Nieuw Sociaal Contract) over de Kamerbrief "Uitvoering van de motie van het lid Daniëlle Jansen c.s. over de verkoop van nicotineproducten vanaf 2028 voorbehouden aan enkel tabaksspeciaalzaken (2025Z19154, ingezonden op 21 oktober 2025).

Vraag 1

Klopt het dat u in de Kamerbrief "Uitvoering van de motie van het lid Daniëlle Jansen c.s. over de verkoop van nicotineproducten vanaf 2028 voorbehouden aan enkel tabaksspeciaalzaken (Kamerstuk 36541-8)" aangeeft de motie niet gaat uit te gaan voeren?

Antwoord

Ik heb mij gecommitteerd aan de doelstellingen van een rookvrije generatie per 2040, en het verminderen van de verkooppunten is cruciaal om dit te bereiken. Zoals ik heb aangegeven in de betreffende Kamerbrief, zou de rechter in het geval geen compensatieregeling wordt opgenomen, tot het oordeel kunnen komen dat het verkoopverbod (dan wel: het uitblijven van compensatie) in strijd is met het eigendomsrecht en de artikelen van de Tabaks- en rookwarenwet waarin dit wordt geregeld gelet daarop onverbindend kunnen verklaren. Omdat de motie niet voorziet in financiële middelen is het opnemen van een compensatieregeling in het wetsvoorstel niet haalbaar. Vanuit dat oogpunt is het in mijn ogen niet aanvaardbaar om het risico te lopen dat de wet, indien het wetsvoorstel wordt aangenomen, onverbindend wordt verklaard. Bovendien vind ik het belangrijk dat de overheid naar eenieder voorspelbaar handelt. Dit was ook de reden dat mijn ambtsvoorganger destijds de motie heeft ontraden. Ik sta daar nog steeds achter. Daarom kies ik ervoor om de motie niet uit te voeren.

Vraag 2

Waarom heeft u nu pas een beslissing genomen, terwijl het advies van de landsadvocaat en het rapport van SEO Economisch Onderzoek al respectievelijk in begin september en juli zijn opgeleverd?

Antwoord

Ik heb de adviezen in beide rapporten goed tegen elkaar willen afwegen om daar vervolgens een goed onderbouwde keuze in te maken. Dit neemt altijd enige tijd in beslag.

Vraag 3

Onderschrijft u de conclusie van SEO dat het beperken van het aantal verkooppunten ervoor gaat zorgen dat minder mensen beginnen met roken en dat dit met name geldt voor jongeren? Onderschrijft u de analyse dat met het huidige beleid de doelstelling uit het Nationaal Preventieakkoord (waaronder een rookvrije generatie in 2040) niet gehaald gaan worden? Onderschrijft u de conclusie dat door het aantal verkooppunten te verminderen rokers meer geneigd zijn een stoppoging te doen?

Antwoord

Ik onderschrijf de conclusies van SEO dat het beperken van het aantal verkooppunten zal leiden tot minder rokende jongeren en dat meer rokers geneigd zullen zijn om een stoppoging te doen. Dit is dan ook de reden dat ik een wetsvoorstel voorbereid waarin de betreffende beperking van de verkoop tot speciaalzaken geregeld wordt. Het RIVM heeft in 2024 in de doorrekening van de impact van het Nationaal Preventieakkoord geconcludeerd dat zonder extra maatregelen de doelstellingen, waaronder die van een rookvrije generatie per 2040, niet bereikt zullen worden. Om deze reden zijn in het Actieplan tegen vpen en de Samenhangende preventiestrategie aanvullende maatregelen opgenomen.

Vraag 4

Leest u in het waardevolle advies van de landsadvocaat ook bijna uitsluitend obstakels die weggenomen kunnen worden door een compensatieregeling?

Antwoord

Nee, zo lees ik het advies niet. Zoals in de Kamerbrief aangegeven gaat een compensatieregeling niet alleen gepaard met financiële, maar ook met praktische uitdagingen vanwege de noodzakelijke beoordeling van elke individuele nadeelcompensatieaanvraag. In de Kamerbrief is daarom vermeld dat uitvoering hiervan beslag zal leggen op de capaciteit die beschikbaar is voor het vormgeven van het Nederlandse tabaksontmoedigingsbeleid. Ander beleid gericht op roken of vpen zal hierdoor beperkt of vertraagd worden of zelfs geen doorgang kunnen vinden. Dit vind ik niet opwegen tegen het beperkte voordeel van een vervroeging van het tijdspad.

Vraag 5

Vindt u het werkelijk gerechtvaardigd om een aangenomen motie van de Tweede Kamer naast u neer te leggen, terwijl uit het door u gevraagde onderzoek blijkt dat het mensenlevens kan redden? Waarom heeft u niet gekeken of u met een compensatieregeling alsnog de motie kan uitvoeren?

Antwoord

Zoals hierboven vermeld, zou de rechter het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten in andere verkooppunten dan een speciaalzaak, onverbindend kunnen verklaren in het geval geen compensatieregeling in het wetsvoorstel wordt opgenomen. De realiteit is dat bij de inzet van middelen keuzes gemaakt moeten worden. In dat kader vind ik het niet opportuun om beschikbare middelen te besteden aan een compensatieregeling voor verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten. Omdat de motie voorts niet voorziet in financiële middelen heb ik moeten vaststellen dat het opnemen van een compensatieregeling niet haalbaar is. Bovendien vind ik het, zoals ook hierboven vermeld, belangrijk dat de overheid naar eenieder voorspelbaar handelt.

Vraag 6

Waarom veegt u dit voorstel nu al van tafel, terwijl er financiële compensaties mogelijk zijn en u niet eens een schatting van de omvang heeft? Is gegeven de mogelijke gezondheidswinst dit niet wat voorbarig? Wilt u deze schatting alsnog (laten) maken, ook als dat een brede schatting zal zijn?

Antwoord

Een analyse maken van de omvang van financiële compensaties is tijdrovend en het is

daarbij onzeker of dit vooraf goed in beeld kan worden gebracht. Het zal zeker oplopen tot een zeer hoog bedrag. Zo is voor de compensatieregeling voor de pelsdierhouderijen door het kabinet destijds 150 miljoen euro uitgetrokken en dit ging enkel om 150 bedrijven. Het aantal ondernemers (met name tankstations en gemakszaken) dat getroffen zal worden door het vervoegen van het tijdspad zal oplopen tot in de duizenden. Daarbij heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven onlangs in verschillende uitspraken in hoger beroep geoordeeld dat de compensatieregeling voor de pelsdierhouderijen te laag is geweest.¹ Ik zie voorts de meerwaarde van het maken van een schatting op dit moment niet in. Als een analyse moet worden gemaakt van de omvang van een compensatieregeling kan het wetsvoorstel voorlopig niet aan de Kamer worden aangeboden en loopt het wetsvoorstel grote vertraging op. Hierdoor zal de beperking van de verkoop van e-sigaretten tot enkel speciaalzaken later in werking treden. Een dergelijke vertraging vind ik in het kader van volksgezondheid en voorspelbaarheid ook niet uit te leggen.

Vraag 7

Kunt u (laten) berekenen of de gezondheidswinst door het versnellen opweegt tegen de eventuele financiële compensatiekosten, met gebruik van QALY?

Antwoord

Nee, die berekeningen zijn beide zeer tijdrovend en bieden ook geen heel zekere uitkomst. Het wetsvoorstel loopt door het doen van aanvullend onderzoek vertraging op, waardoor de verkoopbeperking van e-sigaretten door enkel speciaalzaken later in werking zal treden en de in de motie voorgestelde vervroeging van het tijdspad naar 2028 ook in gevaar komt. Het later ingaan van de beperking waarbij e-sigaretten enkel nog in speciaalzaken verkocht mogen worden, zal ook negatief uitwerken ten aanzien van de bescherming van de volksgezondheid. Het wetsvoorstel is nagenoeg afgerond en wordt in de komende weken aan de Kamer aangeboden. Zoals hierboven geschetst zal een compensatieregeling, zeker gelet op het aantal gegadigden, kunnen oplopen tot een enorm bedrag. Gezien de budgettaire krapte is het naar mijn oordeel beter om de prioriteiten ergens anders te leggen en nu gewoon aan de slag te gaan met de voorbereiding van het verkoopverbod per 2030.

Vraag 8

Vindt u ook niet dat ondernemers nog voldoende tijd hebben om hun verdienmodel aan te passen als u de keuze had genomen om wel te versnellen?

Antwoord

Vanaf eind 2022 is voortdurend het huidige tijdspad gecommuniceerd. Ondernemers hebben daar hun economische activiteiten op ingericht. Zoals de Landsadvocaat aangeeft in het advies is het bijvoorbeeld denkbaar dat bepaalde gedane investeringen voor een kleiner deel kunnen worden terugverdiend, of dat een onderneming nadeel ondervindt doordat deze eerder dan verwacht moet omschakelen naar een andere activiteit. Ik vind dat ondernemers recht hebben op betrouwbaarheid en voorspelbaarheid van de overheid en daarbij past niet een overheid die kort voor de aangekondigde datum van inwerkingtreding van een verbod afwijkt van eerder gedane aankondigingen.

¹ ECLI:NL:CBB:2025:505, ECLI:NL:CBB:2025:506, ECLI:NL:CBB:2025:509 ECLI:NL:CBB:2025:529.

Vraag 9

Hoe kijkt u naar het besluit tot vervroeging van het verbod op pelsdierhouderij, dat ook op basis van volksgezondheidsoverwegingen werd genomen? Hoe vergelijkt u dit in verhouding tot uw keuze over het niet uitvoeren van deze motie? Hoe vergelijkt u de compensatieregeling bij de pelsdierhouderij met een eventuele compensatieregeling voor dit voorstel?

Antwoord

De vervroeging van het verbod op pelsdierhouderij, waardoor een compensatieregeling in dat geval nodig werd geacht, is genomen op basis van een destijds acuut gevaar voor de volksgezondheid, het coronavirus. Dit leek destijds met de beschikbare kennis de meest geschikte maatregel om dat gevaar snel te kunnen indammen. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven heeft zoals hierboven gesteld onlangs geoordeeld dat de daarvoor getroffen compensatieregeling te laag was.

Vraag 10

Hoe rijmt u het gegeven dat meermaals is aangegeven dat de voorgenomen overgangstermijn 2030/2032 zou zijn en een versnelling door het kabinet mogelijk is, met uw bezwaren op de motie wat betreft duidelijkheid, consistentie en betrouwbaarheid van beleid? 1)

Antwoord

Het oorspronkelijke tijdspad is meermaals gecommuniceerd. Indien een aantal jaar eerder was besloten om het tijdspad te vervroegen zou dit mogelijk geweest zijn, aangezien er in dat geval een voldoende overgangstermijn zou resteren om nog steeds van een zogenoemde *fair balance* in het kader van het eigendomsrecht te kunnen spreken. Op dit moment is daar, ook naar de inschatting van de Landsadvocaat, geen sprake meer van.

Vraag 11

Aangezien het huidige tijdspad voor beperkingen in 2030 en 2032 nog niet vastgesteld zijn bij wet, maar alleen voornemens betreffen, in hoeverre vallen er dan rechten te ontnemen aan een niet wettelijk vastgelegde overgangstermijn, waarvan u zelf heeft aangegeven dat die nog versneld kan worden?

Antwoord

Hiervoor verwijs ik naar overweging 5.19 van het advies van de Landsadvocaat. Daarin wordt gesteld dat het mede in het licht van de door de regering noodzakelijk geachte compensatieregelingen bij de vervroegde inwerkingtreding van het verbod op pelsdierhouderijen in de Wet verbod pelsdierhouderij, het kolenverbod in de Wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie en in het licht van artikel 1 EP EVRM juridisch kwetsbaar is om de overgangstermijn voor een verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten met twee of vier jaar in te korten zonder daarvoor compensatie te bieden. De Landsadvocaat merkt daarbij op dat hij zich ervan bewust is dat in bovenstaande

voorbeelden sprake was van een al in de wet neergelegde (en daarmee aan de normadressaten verzekerde) overgangstermijn, terwijl dat bij het verkoopverbod voor tabaksproducten en aanverwante producten niet zo is.

Dat laat onverlet dat in beide gevallen het uitgangspunt is dat de geboden respectievelijk gecommuniceerde overgangstermijnen juist zijn bedoeld aan de normadressaten voldoende tijd te bieden om zich op de verschillende verboden voor te bereiden. De Landsadvocaat ziet dan ook een reëel risico dat de verkorting van de overgangstermijn voor het verkoopverbod van tabaksproducten en aanverwante producten buiten speciaalzaken in de ogen van een rechter niet wezenlijk verschilt van de aantasting van de overgangstermijnen die aan de nertsenhouders en exploitanten van kolencentrales zijn geboden - en dat dus het precedent van nadeelcompensatie vanwege beperking van overgangstermijnen naar het oordeel van de rechter ook bij de tabaksverkopers moet worden gevolgd.

Vraag 12

Hoe vergelijkt u het RIVM-rapport in het licht van het advies van de Landsadvocaat dat het "...nodig (is) dat ná de laatste aankondiging van de langere overgangstermijnen sprake is van concrete ontwikkelingen die ofwel dwingen tot een kortere overgangstermijn ofwel buiten kijf stellen dát de langere overgangstermijnen 'te lang' waren"? 2)

Antwoord

Los van de vraag of de Landsadvocaat op een dergelijke ontwikkeling doelde, volgt uit het advies van de Landsadvocaat dat ook in dat geval nog steeds in een compensatieregeling moet worden voorzien.

Vraag 13

Wilt u uw besluit heroverwegen om de positieve gezondheidseffecten die SEO schetst toch te realiseren en een mogelijkheid voor een eventuele compensatieregeling voor te bereiden?

Antwoord

Nee. Ik verwijs naar de bovenstaande redenen.

1) Kamerstuk 32011, nr. 107 (p. 3-4)

2) RIVM, 17 januari 2024, 'Impact Nationaal Preventieakkoord op roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik nog onvoldoende' (<https://www.rivm.nl/nieuws/impact-nationaal-preventieakkoord-op-roken-overgewicht-en-problematisch-alcoholgebruik-nog>)