

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

5 décembre 2019

PROPOSITION DE LOI

**modifiant 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, en vue de renforcer
la lutte contre le tabac**

(déposée par Mme Catherine Fonck)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

5 december 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 24 januari 1977
betreffende de bescherming
van de gezondheid van de gebruikers
op het stuk van de voedingsmiddelen en
andere produkten, teneinde het tegengaan
van roken op te voeren**

(ingediend door mevrouw Catherine Fonck)

RÉSUMÉ

La proposition de loi renforce les mesures visant à lutter contre le tabac par les mesures suivantes:

- interdiction d'exposer à la vue du consommateur les produits du tabac;*
- possibilité de contrôler le respect de la législation via des agents en civil (mystery shoppers);*
- interdiction de vendre des produits du tabac à l'aide d'appareils automatiques.*

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel beoogt een aanscherping van de maatregelen om roken tegen te gaan. Het is de bedoeling:

- te verbieden dat rookwaren worden uitgesteld waar de consumenten ze kunnen zien;*
- te voorzien in de mogelijkheid dat op de inachtneming van de wetgeving wordt toegezien door ambtenaren in burger (mystery shoppers);*
- te verbieden dat via automaten rookwaren worden verkocht.*

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de numering van de publicaties:</i>	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurd papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. *Quelques chiffres relatifs au fléau du tabac*

“Le tabagisme est la première cause évitable de mortalité. C’est un fait que plus personne ne remet en question aujourd’hui. En Belgique, le tabac cause la mort de 14 000 personnes chaque année, selon les estimations. Un fumeur sur deux décèdera de sa dépendance au tabac. Un cancer sur trois est causé par le tabagisme. En outre, le tabac augmente le risque de développer des maladies cardiovasculaires et des maladies chroniques des voies respiratoires. La consommation de tabac pendant la grossesse augmente, entre autres, le risque d’un poids de naissance bas, de naissance prématurée et de mort subite. Dans notre pays, l’espérance de vie d’un fumeur quotidien âgé de 15 ans est réduite de près de neuf ans pour le sexe masculin et de près de six ans pour le sexe féminin, par rapport à un non-fumeur. Par ailleurs, les déchets issus des produits du tabac (mégots de cigarettes, paquets jetés) polluent considérablement notre environnement.”¹.

“Le tabagisme entraîne non seulement des décès prématurés, mais écourte aussi les années de vie en bonne santé. Le tabac a donc un impact important sur la santé publique. Mais les coûts sociaux de la cigarette sont colossaux eux aussi, d’après la récente étude “Le coût social des drogues licites et illicites en Belgique” menée par BELSPO, la Politique scientifique fédérale. Cette étude, mieux connue sous le nom d’étude SOCOST, [...] démontre que les coûts liés à la consommation de tabac sont considérables. Les coûts directs (soins de santé, dont visites chez le médecin, hospitalisation et soins ambulatoires) s’élèvent ainsi à 615 millions d’euros et les coûts indirects (notamment la baisse de productivité) atteignent jusqu’à 746 millions d’euros. [...] Le tabac est non seulement responsable de souffrances humaines, mais représente également un énorme coût pour la société.”².

¹ https://www.cancer.be/sites/default/files/memorandum_alliantie_fr_def.pdf.

² https://www.cancer.be/sites/default/files/memorandum_alliantie_fr_def.pdf.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. *Enkele cijfers in verband met de tabaksplaag*

“Roken is de belangrijkste vermijdbare doodsoorzaak, daarover bestaat vandaag geen twijfel meer. In België leidt roken tot naar schatting 14 000 doden per jaar en één roker op twee zal sterven door zijn tabaksverslaving. Eén op de drie kankers wordt veroorzaakt door roken. Daarnaast verhoogt tabak ook het risico op cardiovasculaire aandoeningen en chronische aandoeningen van de luchtwegen. Roken tijdens de zwangerschap verhoogt onder meer het risico op een laag geboortegewicht, vroeggeboorte en wiegendood. In ons land is op de leeftijd van 15 jaar de levensverwachting van een dagelijkse roker, in vergelijking met een niet-roker, bijna negen jaar korter voor mannen en bijna zes jaar voor vrouwen. Het afval van tabaksproducten (peuken, weggegooid pakjes) vormt bovendien een belangrijke bron van vervuiling van ons leefmilieu.”¹.

“Roken zorgt niet alleen voor minder levensjaren, maar ook voor minder gezonde levensjaren. Het heeft dus een grote impact op de volksgezondheid. Maar ook de sociale kosten van roken zijn enorm, zo bleek uit de recente BELSPO-studie “De sociale kost van legale en illegale drugs in België”. Deze studie, beter gekend onder de naam SOCOST-studie, (...) laat zien dat de kosten (...) in verband met tabaksconsumptie aanzienlijk zijn. De directe kosten (gezondheidszorg, bijvoorbeeld doktersbezoek, hospitalisatie en ambulante zorg) bedroegen 615 miljoen euro en de indirecte (o.a. de daling van de productiviteit) liepen op tot 746 miljoen euro. (...) Roken zorgt dus niet alleen voor menselijk leed maar ook voor een belangrijke maatschappelijke kost.”².

¹ https://www.cancer.be/sites/default/files/memorandum_alliantie_nl_def.pdf.

² https://www.cancer.be/sites/default/files/memorandum_alliantie_nl_def.pdf.

2. Mesures pour lutter efficacement contre le tabac

Dans son *Mémoire*, l'Alliance pour une société sans tabac présente dix priorités à mettre à œuvre pour que le projet "Génération sans tabac" devienne réalité.³

Parmi ces priorités, certaines ont été adoptées en fin de législature passée (54^e), du moins partiellement; c'est le cas notamment de l'interdiction légale de fumer en voiture en présence de passagers mineurs, qui ne concerne pour le moment que les mineurs de moins de 16 ans mais au sujet de laquelle l'auteur de la présente proposition de loi a déposé une proposition de loi visant à étendre cette interdiction à la présence de mineurs jusqu'à 18 ans (DOC 55 0683/001)⁴.

C'est le cas aussi du paquet de cigarettes neutre (pour lequel l'"arrêté royal du 13 avril 2019 relatif au paquet standardisé des cigarettes, du tabac à rouler et du tabac à pipe à eau" a été adopté, sur proposition de la ministre de la Santé).

D'autres mesures doivent encore être adoptées; il s'agit notamment de:

— l'interdiction de la publicité pour le tabac: l'auteur de la présente proposition de loi a ainsi déposé une proposition de loi visant l'interdiction de toute publicité pour le tabac (DOC 55 0210/001)⁵;

— l'interdiction de présenter ou d'exposer de manière visible des produits du tabac; c'est l'un des objets de la présente proposition de loi;

— l'interdiction des distributeurs automatiques de tabac; c'est l'un des objets de la présente proposition de loi.

³ Ces mesures sont les suivantes: "L'introduction effective des paquets neutres pour les produits du tabac, L'interdiction légale de fumer en voiture en présence de passagers mineurs, La réduction du nombre de points de vente de produits de tabac et l'interdiction des distributeurs automatiques de tabac, Investir dans des campagnes antitabac grand public, Des médicaments et aides pharmacologiques gratuits ou abordables pour arrêter de fumer pour les groupes de fumeurs défavorisés, L'interdiction totale de recourir à de la publicité pour le tabac aux points de vente, Une politique d'accises dissuasive contre la consommation de tabac, L'interdiction de présenter ou d'exposer de manière visible des produits du tabac, Mesures pour lutter contre l'image positive du tabagisme dans les films et les séries et sensibilisation des spectateurs".

⁴ Proposition de loi modifiant la loi du 22 décembre 2009 instaurant une réglementation relative à l'interdiction de fumer dans certains lieux et à la protection de la population contre la fumée du tabac, concernant l'interdiction de fumer en voiture.

⁵ Proposition de loi modifiant 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, concernant la publicité pour les produits à base de tabac.

2. Maatregelen om roken doeltreffend te bestrijden

In haar Memorandum stelt de Alliantie voor een Rookvrije Samenleving tien prioriteiten voor die ten uitvoer moeten worden gelegd opdat het project "Generatie Rookvrij" wordt verwezenlijkt³.

Sommige van die prioriteiten zijn al – minstens gedeeltelijk – aangenomen op het einde van de vorige zittingsperiode (de 54^e). Zo is er het wettelijk verbod om in de auto te roken in het bijzijn van minderjarige passagiers, maar dat verbod geldt vooralsnog slechts met betrekking tot de minderjarigen die nog geen 16 jaar zijn. De indienster van dit wetsvoorstel heeft evenwel een wetsvoorstel ingediend om dat verbod uit te breiden tot roken in aanwezigheid van minderjarigen tot 18 jaar⁴.

Hetzelfde geldt voor het neutrale sigarettenpakje. In dat verband werd op voorstel van de minister van Volksgezondheid het koninklijk besluit van 13 april 2019 betreffende de gestandaardiseerde verpakking van sigaretten, roltabak en waterpijptabak uitgevaardigd.

Andere maatregelen moeten nog worden aangenomen, zoals:

— het verbod op tabaksreclame: de indienster van dit wetsvoorstel heeft tevens een wetsvoorstel ingediend om alle tabaksreclame te verbieden⁵;

— het verbod om tabaksproducten zichtbaar te tonen of uit te stallen; dat is één van de doelstellingen van dit wetsvoorstel;

— het verbod op tabaksautomaten; ook dat is één van de doelstellingen van dit wetsvoorstel.

³ Die maatregelen zijn de volgende: "De effectieve invoering van neutrale pakjes voor tabaksproducten; Een wettelijk verbod op roken in de auto als minderjarigen meerijden; Het aantal verkooppunten van tabaksproducten verminderen en een verbod op tabaksautomaten; Investeren in grootschalige rookstopcampagnes; De leeftijd voor het kopen van tabak optrekken tot 18 jaar; Gratis of goedkopere rookstopmedicatie en farmacologische hulpmiddelen voor de kwetsbaarste groepen rokers; Een volledig verbod op tabaksreclame op de verkoopplaats; Een drastische verhoging van de accijnzen die de consumptie van sigaretten en roltabak ontmoedigt; Een verbod op het zichtbaar presenteren en uitstellen van tabaksproducten; Positieve beeldvorming van roken in series en films ontmoedigen en kijkers sensibiliseren."

⁴ Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 22 december 2009 betreffende een regeling voor rookvrije plaatsen en ter bescherming van de bevolking tegen tabaksrook, wat het rookverbod in de auto betreft, DOC 55 0683/001.

⁵ Wetsvoorstel tot wijziging 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, wat de reclame voor producten op basis van tabak betreft, DOC 55 0210/001.

L'auteur de la présente proposition de loi estime également qu'une autre mesure doit être mise en œuvre pour rendre plus effective la législation relative aux produits du tabac: la possibilité de recourir au "*Mystery shopping*" pour les inspecteurs du SPF Santé publique. C'est aussi l'objet de la présente proposition de loi.

3. L'interdiction de présenter ou d'exposer de manière visible des produits du tabac

"L'exposition des produits du tabac en magasin (présentoirs de tabac) est devenue l'un des principaux canaux de publicité pour les fabricants. Ils sont utilisés pour présenter le tabac sous un jour positif. Ces présentoirs envoient des signaux visuels aux fumeurs, en processus d'arrêt ou non, et leur donnent encore plus envie de consommer. En outre, ils rendent les produits du tabac encore plus attractifs aux yeux des jeunes, alors que ce public est plus influençable que les adultes. La présence de présentoirs de tabac augmente la probabilité de commencer à fumer chez les jeunes. Dix études se sont penchées sur la probabilité d'achat (impulsif) de tabac à la vision de présentoirs de tabac. Neuf d'entre elles ont conclu que les présentoirs augmentent effectivement la probabilité d'achat (impulsif). Interdire l'exposition contribue à dénormaliser le tabac. Les produits du tabac présentés de manière visible dans les points de vente donnent l'impression aux enfants et aux jeunes que le tabac est un produit de consommation banal et socialement accepté."⁶

Plusieurs pays ont déjà mis en œuvre cette interdiction; en Irlande, depuis 2009, tous les produits du tabac doivent être conservés dans un lieu fermé auquel seul le responsable a accès. Les distributeurs automatiques sont également interdits sauf pour les clubs enregistrés

Volgens de indienster van dit wetsvoorstel moet nog een andere maatregel worden geïmplementeerd om de doelmatigheid van de wetgeving inzake tabaksproducten te verhogen, te weten *mystery shopping* door de inspecteurs van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid Voedselketen en Leefmilieu. Ook daartoe dient zij dit wetsvoorstel in.

3. Het verbod om tabaksproducten zichtbaar te tonen of uit te stallen

"Het tonen van tabak in winkels (tabaksdisplays) is voor de tabaksfabrikanten een van de belangrijkste reclamekanalen geworden. Ze worden gebruikt om tabak in een positief daglicht te stellen. Tabaksdisplays geven visuele prikkels waardoor rokers en diegenen die willen stoppen met roken net meer zin krijgen in een sigaret. Bovendien maken ze tabaksproducten aantrekkelijker voor jongeren: zij zijn gevoeliger voor displays dan volwassenen. Een grotere blootstelling aan tabaksdisplays vergroot de kans dat jongeren beginnen met roken. Tien studies onderzochten de kans op een (spontane) aankoop van tabak bij de blootstelling aan tabaksdisplays. Negen ervan kwamen tot de conclusie dat displays effectief de kans vergroten op een (spontane) aankoop. Een uitstalverbod draagt bij aan het denormaliseren van tabak. Tabaksproducten die zichtbaar worden opgesteld in de verkooppunten geven kinderen en jongeren de indruk dat tabak een normaal en sociaal geaccepteerd product is."⁶

In meerdere landen is een dergelijk verbod al van kracht. In Ierland moeten alle tabaksproducten sinds 2009 worden opgeslagen in een gesloten ruimte die alleen door de verantwoordelijke persoon mag worden betreden; voorts zijn in dat land tabaksautomaten

⁶ https://www.cancer.be/sites/default/files/memorandum_alliantie_fr_def.pdf; https://www.tobaccofreekids.org/assets/global/pdfs/fr/APS_posDisplay_fr.pdf.

⁶ https://www.cancer.be/sites/default/files/memorandum_alliantie_nl_def.pdf en https://www.tobaccofreekids.org/assets/global/pdfs/tr/APS_posDisplay_fr.pdf.

ou les lieux avec licence⁷; en Norvège, l'interdiction de la présentation des produits du tabac est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010⁸.

“Des études ont montré que les interdictions des présentoirs aux points de vente ne portent pas préjudice aux magasins et ont même des effets bénéfiques: une évaluation économique des ventes du tabac avant et après une interdiction des présentoirs de produits du tabac en Irlande n'a montré aucun effet significatif sur le chiffre d'affaire des magasins un an après la mise en œuvre de l'interdiction. [...] En Nouvelle-Zélande, les détaillants de tabac ont indiqué que, depuis que les produits du tabac sont hors de la vue des clients, les vols ont diminué. Ils ont également déclaré que cette mesure n'est ni onéreuse ni contraignante et qu'elle n'a pas affecté de façon significative le chiffre d'affaire de leurs magasins.”⁹.

D'après la dernière étude menée par Ipsos à la demande de la Fondation contre le Cancer en 2019, 62 % de la population considère que “les articles de tabac ne doivent pas être exposés à la vue de tous dans le magasin”.¹⁰

Il convient donc de prévoir, dans la législation belge, le principe selon lequel les produits du tabac doivent être conservés dans des lieux fermés et ne peuvent être visibles par le public.

C'est l'un des objets de la présente proposition de loi. Les modalités de cette mesure peuvent être détaillées par le Roi.

⁷ <https://health.gov.ie/healthy-ireland/tobacco/tobacco-control-legislation>. <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2002/act/6/section/43/enacted/en/html>. Le lieu du contenant fermé est laissé à la liberté du détaillant. Ce n'est pas obligé d'être sous le comptoir. (https://health.gov.ie/wp-content/uploads/2014/03/tobacco_products_guidance.pdf).

⁸ “Philip Morris Norvège a contesté l'interdiction, mais en septembre 2012, le Tribunal de district d'Oslo a jugé que l'interdiction de la présentation ne constituait pas un obstacle au commerce en vertu de l'article 11 de l'Accord relatif à l'Espace économique européen. Le Tribunal a également conclu que quand bien même l'interdiction aurait été interdite par l'article 11, elle aurait été autorisée en vertu de l'article 13 du même Accord pour des raisons justifiées par la protection de la santé publique. Philip Morris a décidé de ne pas faire appel de ce jugement”. (https://www.who.int/fctc/implementation/news/news_nor/fr/). <https://www.helseidirektoratet.no/english/tobacco-control-in-norway#header-40-years-with-tobacco-legislation>.

⁹ https://www.tobaccofreekids.org/assets/global/pdfs/fr/APS_posDisplay_fr.pdf.

¹⁰ https://www.cancer.be/sites/default/files/fcc_-_enquete_tabac_2019_-_def.pdf.

verboden, behalve in geregistreerde clubs of in lokalen met een vergunning⁷. In Noorwegen is het verbod op het tonen van tabaksproducten op 1 januari 2010 in werking getreden⁸.

“Des études ont montré que les interdictions des présentoirs aux points de vente ne portent pas préjudice aux magasins et ont même des effets bénéfiques: une évaluation économique des ventes du tabac avant et après une interdiction des présentoirs de produits du tabac en Irlande n'a montré aucun effet significatif sur le chiffre d'affaire des magasins un an après la mise en œuvre de l'interdiction. (...) En Nouvelle-Zélande, les détaillants de tabac ont indiqué que, depuis que les produits du tabac sont hors de la vue des clients, les vols ont diminué. Ils ont également déclaré que cette mesure n'est ni onéreuse ni contraignante et qu'elle n'a pas affecté de façon significative le chiffre d'affaire de leurs magasins.”⁹.

De recentste enquête die Ipsos in 2019 op verzoek van de Stichting tegen Kanker heeft uitgevoerd, toont aan dat 62 % van de bevolking vindt dat tabaksartikelen in de winkel niet zichtbaar mogen worden getoond¹⁰.

In de Belgische wetgeving moet derhalve het beginsel worden verankerd dat tabaksproducten moeten worden opgeslagen in gesloten ruimten en niet voor het publiek zichtbaar mogen zijn.

Dat is één van de doelstellingen van dit wetsvoorstel. De nadere regels van die maatregel kunnen door de Koning worden bepaald.

⁷ <https://health.gov.ie/healthy-ireland/tobacco/tobacco-control-legislation> en <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2002/act/6/section/43/enacted/en/html>. De locatie van de kast kan de kleinhandelaar vrij kiezen, dat hoeft niet noodzakelijk onder de toonbank te zijn. Zie https://health.gov.ie/wp-content/uploads/2014/03/tobacco_products_guidance.pdf.

⁸ “Philip Morris Norway challenged the ban, but in September 2012, the Oslo District Court ruled that the display ban does not constitute a barrier to trade according to article 11 of the EEA agreement. The Court also concluded that even if the ban had been prohibited by article 11, it still would have been allowed under article 13 of the EEA agreement for reasons justified on grounds of the protection of public health. Philip Morris decided not to appeal this judgment.”, zie https://www.who.int/fctc/implementation/news/news_nor/en/ en <https://www.helseidirektoratet.no/english/tobacco-control-in-norway#header-40-years-with-tobacco-legislation>.

⁹ https://www.tobaccofreekids.org/assets/global/pdfs/fr/APS_posDisplay_fr.pdf.

¹⁰ https://www.kanker.be/sites/default/files/stichting_tegen_kanker_-_rookenquete_2019_-_def.pdf.

4. Mystery shoppers

Il est possible, depuis 2017, pour les agents de l'inspection économique, d'approcher l'entreprise qu'ils veulent contrôler en se présentant comme des clients ou des clients potentiels sans décliner leur identité, et ce dans différents secteurs.¹¹ C'est le cas notamment en matière de bancs solaires¹².

Cette mesure était justifiée par le fait que "certaines infractions à la réglementation économique sont [...] difficiles ou impossibles à constater via les possibilités habituelles de recherche. Il s'agit d'infractions pour lesquelles l'entreprise concernée se conduira de façon différente si elle est informée qu'il est question d'un contrôle. Il est important de signaler que, tout comme dans l'exercice de toutes leurs compétences, les agents respectent ici aussi le principe de finalité et de proportionnalité. Cette compétence peut en outre uniquement être exercée s'il est nécessaire à l'exercice de la surveillance de pouvoir constater les circonstances réelles valables pour les clients habituels ou potentiels. La technique du *mystery shopping* devra en principe être un dernier

¹¹ Code de Droit économique: Art. XV.3/1. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, déterminer les infractions aux dispositions du présent Code et de ses arrêtés d'exécution pour lesquelles les agents visés à l'article XV.2 disposent de la compétence d'approcher l'entreprise en se présentant comme des clients ou clients potentiels, sans devoir communiquer leur qualité et le fait que les constatations faites à cette occasion peuvent être utilisées pour l'exercice de la surveillance. Sont exemptés de peine les agents visés à l'article XV.2 qui commettent dans ce cadre des infractions absolument nécessaires.

Ils peuvent pour cela exercer les compétences visées aux articles XV.3, 2° et XV.4.

La ou les personnes concernées faisant l'objet des constatations ne peuvent être provoquées au sens de l'article 30 du titre préliminaire du Code d'Instruction criminelle.

Cette compétence peut uniquement être exercée s'il est nécessaire à l'exercice de la surveillance de pouvoir constater les circonstances réelles valables pour les clients habituels ou potentiels.

Les agents visés à l'article XV.2 peuvent dresser un procès-verbal d'avertissement ou un procès-verbal ou proposer une sanction administrative s'appuyant notamment sur les constatations effectuées conformément au premier alinéa.

Si un procès-verbal d'avertissement, un procès-verbal ou une sanction administrative s'appuient entre autres sur les constatations effectuées conformément au premier alinéa, l'entreprise en est informée au préalable, soit par la communication d'une copie du procès-verbal d'avertissement ou du procès-verbal, soit au plus tard un mois avant le début de la procédure d'infliction d'une sanction administrative.

¹² Arrêté royal du 22 juin 2017 déterminant les infractions au Code de droit économique et à ses arrêtés d'exécution pour lesquelles les agents visés à l'article XV.2 disposent de la compétence d'approcher l'entreprise en se présentant comme des clients ou des clients potentiels, article 1^{er}, 5^o.

4. Mystery shoppers

Sinds 2017 mogen de ambtenaren van de Dienst economische inspectie zich bij de onderneming die ze willen controleren, voordoen als klanten of potentiële klanten zonder hun identiteit kenbaar te maken. Dit geldt in verschillende sectoren¹¹, onder meer die van de zonnebanken¹².

Die maatregel kon worden verantwoord op grond van het feit dat "Bepaalde inbreuken op de economische reglementering (...) moeilijk of niet vastgesteld [kunnen] worden met de gebruikelijke opsporingsmogelijkheden. Het gaat om inbreuken waarbij de betrokken onderneming anders zal handelen wanneer ze op de hoogte zijn dat er sprake is van een controle. Belangrijk om op te merken is dat de ambtenaren, zoals bij het uitoefenen van al hun bevoegdheden, ook hier het finaliteits- en proportionaliteitsbeginsel respecteren. De bevoegdheid kan bovendien enkel worden uitgeoefend indien het voor de uitoefening van het toezicht noodzakelijk is om de reële omstandigheden die gelden voor gewone cliënten of potentiële cliënten te kunnen vaststellen. De techniek

¹¹ Wetboek van Economisch Recht, artikel XV.3/1: "De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, vastleggen voor welke inbreuken op de bepalingen van dit Wetboek en zijn uitvoeringsbesluiten, de in artikel XV.2 bedoelde ambtenaren de bevoegdheid hebben de onderneming te benaderen door zich voor te doen als cliënten of potentiële cliënten, zonder dat zij hun hoedanigheid en de omstandigheid dat de bij deze gelegenheid gedane vaststellingen kunnen worden aangewend voor de uitoefening van het toezicht, moeten mededelen. Blijven vrij van straf, de ambtenaren bedoeld in artikel XV.2, die in dat kader strikt noodzakelijke strafbare feiten plegen. Zij kunnen daarbij de bevoegdheden uitoefenen bedoeld in de artikelen XV.3, 2°, en XV.4.

De betrokken persoon of personen waarbij vaststellingen worden gedaan mogen niet worden geprovoceerd in de zin van het artikel 30 van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering. Deze bevoegdheid kan enkel worden uitgeoefend indien het voor de uitoefening van het toezicht noodzakelijk is om de reële omstandigheden die gelden voor gewone cliënten of potentiële cliënten te kunnen vaststellen.

De ambtenaren bedoeld in artikel XV.2 kunnen een proces-verbaal van waarschuwing of een proces-verbaal opstellen of een administratieve sanctie voorstellen die onder meer gesteund is op de overeenkomstig het eerste lid gedane vaststellingen.

Indien een proces-verbaal van waarschuwing, een proces-verbaal of een administratieve sanctie onder meer gesteund is op de overeenkomstig het eerste lid gedane vaststellingen dan wordt de onderneming hierover voorafgaandelijk geïnformeerd, hetzij bij de mededeling van het afschrift van het proces-verbaal van waarschuwing of het proces-verbaal, hetzij uiterlijk één maand voor het aanvangen van de procedure tot het opleggen van een administratieve sanctie."

¹² Koninklijk besluit van 22 juni 2017 tot vaststelling van de inbreuken op het Wetboek van economisch recht en zijn uitvoeringsbesluiten waarvoor de in artikel XV.2 bedoelde ambtenaren de bevoegdheid hebben de onderneming te benaderen door zich voor te doen als cliënten of potentiële cliënten, artikel 1, 5^o.

recours, lorsque les constatations ne peuvent avoir lieu d'une autre manière".¹³.

Ce raisonnement peut également être utilisé pour les contrôles en matière de lutte contre le tabac, dans l'objectif de s'assurer du respect de la législation relative aux produits du tabac. En effet, comme l'indique Paul Van den Meersche, Inspecteur principal du Service de contrôle tabac et alcool du SPF Santé publique, à propos du respect de la réglementation relative aux cigarettes électroniques, "l'inspection n'est pas autorisée à faire du *mystery shopping*. Un inspecteur doit se borner à observer. C'est-à-dire: se poster à proximité d'un vape shop jusqu'à ce qu'un adolescent y entre. Parfois, il faut attendre des heures avant que cela se produise".¹⁴ Cette méthode est loin d'être efficace.

Test-Achats avait fait procéder à des visites auprès de trente *vape shops* et on constate que, sur trente magasins, neuf magasins avaient accepté de servir un mineur et deux supplémentaires conseillaient simplement de demander à un ami plus âgé d'acheter le produit. De plus, "seuls quatre vendeurs sur les trente sont restés objectifs quant aux risques de santé".

La mise en œuvre du "*mystery shopping*" sera donc particulièrement utile pour contrôler le respect de la législation en matière de tabac.

5. L'interdiction des distributeurs automatiques de produits du tabac

L'article 6, § 4, alinéa 4, 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 prévoit actuellement que "Dans l'intérêt de la santé publique, le Roi peut prendre toutes les mesures empêchant les jeunes de moins de dix-huit ans de se procurer des produits de tabac au moyen d'appareils automatiques de distribution".

Cette mesure étant facilement contournée, en pratique, l'auteur de la présente proposition de loi estime nécessaire d'interdire purement et simplement la vente de produits du tabac dans des distributeurs automatiques.

Catherine FONCK (cdH)

¹³ <https://www.presscenter.org/fr/pressrelease/20170428/dispositions-concernant-le-mystery-shopping-par-des-agents-de-contrôle-de-lins>.

¹⁴ Test-Santé, n° 153, "Enquête sous le manteau", 2019.

van *mystery shopping* is in principe een laatste middel indien de vaststellingen niet op een andere manier kunnen gebeuren."¹³.

Die redenering kan ook voor de controles inzake het tegengaan van tabaksgebruik worden gehanteerd, om na te gaan of de wetgeving inzake tabaksproducten in acht wordt genomen. De heer Paul Van den Meerssche, hoofdinspecteur van de Controledienst Tabak en Alcohol van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid Voedselketen en Leefmilieu geeft inzake de naleving van de regelgeving voor elektronische sigaretten het volgende aan: "De verklaring ligt wellicht bij het feit dat de inspectie geen toelating heeft om aan *mystery shopping* te doen. Een inspecteur mag enkel observeren. Dat wil zeggen: postvatten naast een shop tot er een jongere binnenstapt. Soms zitten inspecteurs uren te wachten tot dat gebeurt."¹⁴. Die methode is allesbehalve doeltreffend.

Na een bezoek aan dertig *vape shops* stelde Test Aankoop vast dat negen van die winkels aan minderjarigen verkochten, en dat twee andere winkels aan minderjarigen het advies hadden gegeven om een oudere vriend te vragen het product te kopen. Meer nog, "slechts vier van de dertig verkopers bleven objectief over de gezondheidsrisico's".

Gebruikmaken van *mystery shopping* zal dus bijzonder nuttig zijn om de inachtneming van de tabakswetgeving te controleren.

5. Het verbod op verkoopautomaten voor tabaksproducten

Artikel 6, § 4, vierde lid, van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de gebruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere produkten bepaalt thans het volgende: "In het belang van de Volksgezondheid, kan de Koning alle maatregelen nemen die de jongeren onder de 16 jaar beletten zich tabaksproducten aan te schaffen door middel van automatische distributie-apparaten".

Daar die maatregel in de praktijk gemakkelijk wordt omzeild, acht de indienster van dit wetsvoorstel het nodig om de verkoop van tabaksproducten via verkoopautomaten gewoonweg te verbieden.

¹³ <https://www.presscenter.org/nl/pressrelease/20170428/bepalingen-over-mystery-shopping-door-contrôleambtenaren-van-de-economische-in?setlang=1>.

¹⁴ Test Gezond, nr. 153, "Undercover in de vapeshop", 2019.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 6 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, modifié en dernier lieu par la loi du 12 juillet 2019, sont apportées les modifications suivantes:

1° le paragraphe 4, alinéa 4, est remplacé par ce qui suit:

“Il est interdit de mettre dans le commerce du tabac, des produits à base de tabac et des produits similaires au moyen d'appareils automatiques de distribution.”;

2° il est inséré un paragraphe 5/1, rédigé comme suit:

“§ 5/1. Il est interdit d'exposer à la vue du consommateur, les produits de tabac qui sont mis en vente.

Le Roi peut fixer les modalités d'application de cette interdiction.”.

Art. 3

Dans l'article 11 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 18 décembre 2016, le paragraphe 2 est complété par l'alinéa suivant:

“Les agents visés à l'article 11, § 1^{er}, peuvent chacun pour ce qui concerne leurs attributions, exercer la compétence visée à l'article XV.3/1 du Code de droit économique dans le cadre de la constatation des infractions à la présente loi et à ses arrêtés d'exécution.”.

Art. 4

L'article 2, 2°, de la présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au *Moniteur belge*.

14 novembre 2019

Catherine FONCK (cdH)

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 6 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, het laatst gewijzigd bij de wet van 12 juli 2019, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° paragraaf 4, vierde lid, wordt vervangen door wat volgt:

“Het is verboden tabak, producten op basis van tabak en soortgelijke producten te koop aan te bieden via automatische distributieapparaten.”;

2° er wordt een § 5/1 ingevoegd, luidende:

“§ 5/1. Het is verboden de te koop aangeboden tabaksproducten in het zicht van de consument uit te stallen.

De Koning kan de nadere regels betreffende de toepassing van dit verbod bepalen.”.

Art. 3

In artikel 11 van dezelfde wet, het laatst gewijzigd bij de wet van 18 december 2016, wordt § 2 aangevuld met een lid, luidende:

“Bij de vaststelling van de inbreuken op deze wet en op de uitvoeringsbesluiten ervan kunnen de in artikel 11, § 1 bedoelde ambtenaren, elk voor wat zijn bevoegdheden betreft, de in artikel XV.3/1 van het Wetboek van economisch recht bedoelde bevoegdheid uitoefenen.”.

Art. 4

Artikel 2, 2°, van deze wet treedt in werking op de eerste dag van de zesde maand volgend op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

14 november 2019