

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

bezoekadres
Overgoo 13
2266 JZ Leidschendam
070 3376200
info@cbl.nl
www.cbl.nl

Leidschendam, 29 augustus 2017
Ref.: 17.029/RR/sh

postadres
Postbus 262
2260 AG Leidschendam

Betreft: uitstalverbod voor tabaksproducten - **reactie internetconsultatie**

NL15 ABNA 0513 5446 74
BIC: ABNANL2A
KvK V 40412403

Excellentie,

Op 6 juli 2017 heeft de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (de **Staatssecretaris**) het Besluit houdende wijziging van het Tabaks- en rookwarenbesluit (het **Besluit**) en de Regeling houdende wijziging van de Tabaks- en rookwarenregeling (de **Regeling**) ter consultatie gepubliceerd.

De vereniging met volledige rechtsbevoegdheid C.B.L. Centraal Bureau Levensmiddelenhandel, gevestigd te (2266 JZ) Leidschendam, aan de Overgoo 13 (het **CBL**) heeft met belangstelling kennis genomen van deze beide consultaties. Namens het CBL maak ik hierbij gebruik van de gelegenheid een reactie daarop in te dienen.

I ACHTERGROND CBL

- 1 Het CBL behartigt de collectieve belangen van de supermarktbranche en food service bedrijven. Het CBL heeft 25 leden.¹ Volgens de statuten heeft het CBL onder meer tot doel:

“het behartigen van de belangen van (rechts)personen (waaronder begrepen de leden van de vereniging), actief in de levensmiddelenhandel, die ten gevolge van het handelen of nalaten van derden (waaronder begrepen de overheid of overheidsinstanties) schade hebben geleden, dan wel daardoor anderszins in hun belangen zijn aangetast of dreigen te worden aangetast en - in dat kader - het instellen van (...) andere rechtsvorderingen (...).”

II HET UITSTALVERBOD

- 2 Bij wet van 10 februari 2017² is de Tabaks- en rookwarenwet (de **Wet**) gewijzigd. Een van de wijzigingen betrof de invoering van een verbod om tabaksproducten uit te stallen (het **Uitstalverbod**). Zodra deze wijziging in werking treedt, zal artikel 5, derde lid van de Wet als volgt komen te luiden:

*“Artikel 5
(...)”*

3. Onder dit verbod wordt eveneens begrepen het tonen van te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de wijze waarop te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten aan het zicht worden onttrokken, en kan

¹ Zie voor een overzicht van het ledenbestand van het CBL: <http://www.cbl.nl/het-cbl/cbl-leden/>.

² Tot wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet ter regeling van de elektronische sigaret zonder nicotine en nadere regeling van voor roken bestemde kruidenproducten (Stb. 2017, nr. 72)

Bij het CBL zijn aangesloten:

Albert Heijn | Aldi | Bidvest Deli XL | Boni Markten | Boon Sliedrecht | Coop Supermarkten | Deen Supermarkten | Detailresult | EMTÉ Supermarkten | Hoogvliet | Jan Linders | Jumbo Supermarkten | De Kweker | Lekkerland | Lidl Nederland | Makro Nederland | Nettoroma | NS Stations Retail Bedrijf | PLUS Retail | Poiesz Supermarkten | Sligro | Spar | Vakcentrum | Groothandel in Levensmiddelen Van Tol | Vomar Voordeelmarkt |

worden bepaald dat dit verbod niet geldt voor bij algemene maatregel van bestuur aangewezen verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten.”

- 3 De “algemene maatregel van bestuur” waarnaar in deze bepaling wordt verwezen, is het (thans voor consultatie geopende) Besluit. Het Besluit beoogt - kort gezegd - het Uitstalverbod per 1 januari 2020 van kracht te doen zijn voor supermarkten en speciaalzaken die uitsluitend rookwaren en rookaccessoires verkopen hiervan uit te zonderen. De Regeling beoogt nadere technische voorschriften te geven over de wijze waarop de rookwaren aan het zicht moeten worden onttrokken.
- 4 Het Uitstalverbod is nader uitgewerkt in artikel 5.9 van het Besluit. De voorgestelde bepaling luidt als volgt:

“Artikel 5.9

1. Het in artikel 5, derde lid, van de Tabaks- en rookwarenwet bedoelde verbod te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten te tonen, geldt niet in een speciaalzaak:

a. die slechts tabaksproducten, aanverwante producten en daarbij behorende accessoires in de handel brengt;

b. waarbij de te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten niet van buiten de speciaalzaak zichtbaar zijn; en

c. die zich bij Onze Minister heeft geregistreerd als speciaalzaak die slechts tabaksproducten en aanverwante producten en daarbij behorende accessoires in de handel brengt en daarvan een bevestiging heeft ontvangen;

2. Tot 1 januari 2022 geldt het in artikel 5, derde lid, van de Tabaks- en rookwarenwet bedoelde verbod niet in andere verkooppunten dan levensmiddelenzaken en de in het eerste lid, bedoelde verkooppunten.”

III INHOUDELIJKE REACTIE CBL

- 5 Het CBL en diens leden hebben reeds meerdere malen uitgesproken dat zij in beginsel niet onwelwillend staan tegenover de invoering van het Uitstalverbod. Sterker nog, het CBL heeft - onder meer bij brief aan de Staatssecretaris van 30 november 2016 - aangestuurd op het (vrijwillig) sluiten van een covenant ter zake.
- 6 Zoals de Staatssecretaris in zijn brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer bij brief van 23 december 2016 echter opmerkte, is dit vrijwillige covenant er niet van gekomen aangezien andere verkooppunten van tabaksproducten (niet zijnde de supermarktbranche) daartoe niet bereid waren. Om het Uitstalverbod toch door te voeren is om die reden het wetgevingstraject gestart waarvan het Besluit en de Regeling deel uitmaken.
- 7 In eerdergenoemde brief van het CBL aan de Staatssecretaris van 30 november 2016 heeft het CBL een aantal suggesties gedaan om het Uitstalverbod vorm te geven op een wijze die - in elk geval door de supermarktbranche - aanvaardbaar wordt geacht. Het CBL juicht toe dat het gros van die suggesties is gevolgd en is verwerkt in het Besluit en de Regeling.
- 8 Waar het CBL echter minder gelukkig mee is, is het bepaalde in artikel 5.9, tweede lid van het Besluit over de beoogde inwerkingtreding van het Uitstalverbod. Ingevolge die bepaling geldt het Uitstalverbod tot 1 januari 2022 niet voor “andere verkooppunten dan levensmiddelenzaken”, terwijl het verbod (reeds) vanaf 1 januari 2020 geldt voor levensmiddelenzaken c.q. de supermarktbranche. Het CBL kan geen valide rechtvaardiging bedenken voor het onderscheid dat het Besluit in dit verband maakt.

Bij het CBL zijn aangesloten:

Albert Heijn | Aldi | Bidvest Deli XL | Boni Markten | Boon Sliedrecht | Coop Supermarkten | Deen Supermarkten | Detailresult | EMTÉ Supermarkten | Hoogvliet | Jan Linders | Jumbo Supermarkten | De Weker | Lekkerland | Lidl Nederland | Makro Nederland | Nettorama | NS Stations Retail Bedrijf | PLUS Retail | Poiesz Supermarkten | Sligro | Spar | Vakcentrum | Groothandel in Levensmiddelen Van Tol | Vomar Voordeelmarkt |

- 9 Het CBL heeft deze rechtvaardiging evenmin kunnen vinden in de nota van toelichting bij het Besluit. De enige onderbouwing die de nota van toelichting bevat voor de uitgestelde inwerkingtreding van het Uitstalverbod voor andere verkooppunten dan levensmiddelenzaken is *“dat deze verkooppunten [naar verwachting] meer tijd nodig hebben om zich hierop voor te bereiden”*. Waarom dit zo zou zijn en/of waarop deze conclusie zou zijn gebaseerd, blijft echter onbesproken. Het CBL betreurt dit. Temeer omdat die conclusie volgens het CBL niet juist is, althans het gemaakte onderscheid in het moment van inwerkingtreding niet rechtvaardigt.
- 10 De voorbereiding op het Uitstalverbod is in de eerste plaats voor beide branches volstrekt dezelfde. Tabaksproducten worden in supermarkten - nagenoeg zonder onderscheid - namelijk op dezelfde wijze aangeboden als in overige verkooppunten (zoals een tankstation of kiosk): te weten, uitgesteld achter een (service)balie waarbij een medewerker het product aan een klant verstrekt. Dit betekent dat voor beide branches dezelfde aanpassingen zullen moeten worden doorgevoerd om te voldoen aan het Uitstalverbod; zowel voor wat betreft de feitelijke vormgeving en inrichting van de verkooppunten als voor wat betreft de bedrijfsvoering ervan.
- 11 Het CBL en diens leden staan als gezegd niet onwelwillend tegenover het Uitstalverbod. Zij verlangen daarbij echter wel dat de Staatssecretaris ervoor zorgt dat een level playing field wordt gecreëerd: gelijke gevallen dienen immers gelijk te worden behandeld. Door het Uitstalverbod de eerste twee jaren niet te laten gelden voor overige verkooppunten wordt dit level playing field verstoord. Voor deze verstoring heeft het CBL geen deugdelijke onderbouwing kunnen ontdekken. Indien de Staatssecretaris van oordeel is (en blijft) dat de uitgestelde inwerkingtreding niettemin nuttig en noodzakelijk zou zijn, dan zal hij dat nut en die noodzaak deugdelijk moeten substantiëren. Laat hij dat na, dan komt deze nieuwe regelgeving in zoverre in de knel met het bestuursrechtelijke gelijkheidsbeginsel en het verbod van willekeur.
- 12 Bij het voorgaande komt bovendien dat een uitgestelde inwerkingtreding van het Uitstalverbod haaks staat op de ratio en het doel van de nieuwe wetgeving. Met de introductie van het Uitstalverbod wordt immers beoogd de volksgezondheid te beschermen door (visuele) blootstelling aan tabaksproducten terug te dringen. In zoverre gaat het er primair om (potentiële nieuwe) rokers tegen zichzelf te beschermen.
- 13 Daar komt bij dat de beoogde gefaseerde invoering van het Uitstalverbod naar verwachting zal leiden tot een zekere verschuiving van de tabak-gerelateerde omzet. Dit licht het CBL als volgt toe. Met het Uitstalverbod beoogt de Staatssecretaris (indirect) de verkoop van tabaksproducten terug te dringen. Met het Uitstalverbod wordt immers getracht te voorkomen dat jongeren beginnen met roken, omstanders te beschermen tegen meeroken en rokers die willen stoppen met roken te ondersteunen.³ Indien het Uitstalverbod inderdaad het (indirect) beoogde doel van het terugdringen van de verkoop van tabaksproducten tot gevolg heeft, betekent dat een te verwachten vermindering in de omzet van de verkooppunten waarop het Uitstalverbod van toepassing is. Omgekeerd betekent dat - logischerwijs - dat de verkooppunten waarop dat verbod (nog) niet van toepassing is, een dergelijke omzetzdaling bespaard blijft. Sterker nog, het is zeer wel mogelijk dat een deel van de door het Uitstalverbod elders veroorzaakte omzetzdaling ten goede komt aan de verkooppunten waarop het Uitstalverbod nog niet van toepassing is. Dit levert eveneens een verstoring op van het level playing field, met mogelijk consequenties voor de lange termijn.

³ Vgl. de nota van toelichting bij het Besluit, p. 1.

Bij het CBL zijn aangesloten:

Albert Heijn | Aldi | Bidvest Deli XL | Boni Markten | Boon Sliedrecht | Coop Supermarkten | Deen Supermarkten | Detailresult | EMTÉ Supermarkten | Hoogvliet | Jan Linders | Jumbo Supermarkten | De Kweker | Lekkerland | Lidl Nederland | Makro Nederland | Nettoroma | NS Stations Retail Bedrijf | PLUS Retail | Poiesz Supermarkten | Sligro | Spar | Vakcentrum | Groothandel in Levensmiddelen Van Tol | Vomar Voordeelmarkt |

14 In dit verband merkt het CBL bovendien op dat noch de toelichting bij het Besluit noch de toelichting bij de Regeling er blijk van geven dat de mogelijke economische gevolgen van het Uitstalverbod alsook de gefaseerde inwerkingtreding daarvan, in kaart zouden zijn gebracht. Laat staan dat zou zijn gebleken dat die gevolgen redelijk en proportioneel zouden zijn. De enkele overweging dat *“een uitstalverbod immers van belang [is] voor het beschermen van de volksgezondheid en dit weegt zwaarder dan de inkomsten die de ondernemer nu ontvangt uit tabaksverkoop”*⁴ is naar het oordeel van het CBL daartoe ontoereikend.

IV CONCLUSIE

15 Het CBL en diens leden benadrukken hier nogmaals dat zij niet onwelwillend staan tegenover het Uitstalverbod *an sich*, zij juichen het doel dat met de beoogde nieuwe wetgeving wordt nagestreefd ten zeerste toe. Waar zij wel moeite mee hebben, is dat de thans voor consultatie opengestelde conceptregelgeving oneerlijke concurrentie in de hand werkt, zonder dat ook maar enige deugdelijke onderbouwing is gegeven voor de noodzaak van een gefaseerde inwerkingtreding van het Uitstalverbod.

16 Bij de leden van het CBL leeft hierdoor het gevoel dat zij worden benadeeld doordat aan hen verplichtingen worden opgelegd waaraan andere (vergelijkbare) verkooppunten van tabaksproducten als gevolg van de latere inwerkingtreding van het Uitstalverbod niet behoeven te voldoen.

17 Gelet op het voorgaande verzoekt het CBL, mede namens diens leden, de Staatssecretaris om artikel 5.9, tweede lid van het Besluit te herzien en de inwerkingtreding van het Uitstalverbod vast te stellen op één uniform moment, waardoor het Uitstalverbod voor elke branche waarop het verbod van toepassing wordt tegelijk gaat gelden.

18 Indien gewenst licht ik het voorgaande uiteraard graag nader (mondeling) toe.

Hoogachtend,

René Roorda
Algemeen Directeur

⁴ Vgl. de nota van toelichting bij het Besluit, p. 4.

Bij het CBL zijn aangesloten:

Albert Heijn | Aldi | Bidvest Deli XL | Boni Markten | Boon Sliedrecht | Coop Supermarkten | Deen Supermarkten | Detailresult | EMTÉ Supermarkten | Hoogvliet | Jan Linders | Jumbo Supermarkten | De Kweker | Lekkerland | Lidl Nederland | Makro Nederland | Nettorama | NS Stations Retail Bedrijf | PLUS Retail | Poiesz Supermarkten | Sligro | Spar | Vakcentrum | Groothandel in Levensmiddelen Van Tol | Vomar Voordeelmarkt |