

UEG Holland B.V. (te Oosterhout – Noord-Brabant) maakt onderdeel uit van de groep van vennootschappen onder zeggenschap van UEG United E-smoking Group B.V. (eveneens te Oosterhout – Noord-Brabant).

De groep richt zich in belangrijke mate op de import (vanuit het Verre Oosten) van elektronische sigaretten en onderdelen daarvan en de ontwikkeling, vervaardiging en productie van en de groothandel en kleinhandel in navulverpakkingen en navulverpakkingen zonder nicotine.

UEG Holland B.V. noemt zich dé groothandel in elektronische dampwaar in Nederland en heeft zich anno 2021 ontwikkeld tot de qua omzet en assortiment grootste distributeur van elektronische dampwaar in Nederland. UEG Holland B.V. geeft nu direct en structureel werkgelegenheid aan negenentachtig (89) personen; indirect zijn aldus zijn meer dan honderd (100) gezinnen voor hun inkomen afhankelijk van UEG Holland B.V. De groep resp. UEG Holland B.V. is in de regio te beschouwen als een ‘grote’ werkgever en belangrijk voor de (regionale) werkgelegenheid.

UEG Holland B.V. heeft kennisgenomen van het initiatief van de Staatssecretaris VWS om een ‘smaakjesverbod’ in te stellen en begrijpt dat daartoe beoogd wordt artikel 2.4 het Tabaks- en rookwarenbesluit te wijzigen en aan te vullen, als volgt:

- “1. Bij ministeriële regeling worden ter bescherming van de volksgezondheid of ter uitvoering van de tabaksproductenrichtlijn eisen gesteld aan het ontwerp van een elektronische sigaret en een elektronische sigaret zonder nicotine en aan een navulverpakking, navulverpakking zonder nicotine, patroon zonder nicotine en de ingrediënten van nicotinehoudende en niet-nicotinehoudende vloeistof.
2. Het is verboden andere smaakbepalende additieven te gebruiken als ingrediënten van de in het eerste lid bedoelde nicotinehoudende en niet-nicotinehoudende vloeistoffen en van andere onderdelen van de elektronische dampwaar dan die zijn aangewezen bij ministeriële regeling.
3. Aan de krachtens het tweede lid aangewezen additieven kan bij ministeriële regeling een maximum aantal en een maximale hoeveelheid worden gesteld.
4. Bij ministeriële regeling worden methoden van onderzoek aangewezen die bij uitsluiting beslissend zijn voor de vaststelling of aan de in het tweede lid gestelde eisen is voldaan.
5. Het is tevens verboden om nicotinehoudende en niet-nicotinehoudende vloeistoffen en andere onderdelen van elektronische dampwaar in de handel te brengen waarbij niet toegestane additieven of additieven boven de maximale hoeveelheid op de verpakkingseenheid of buitenverpakking of in de bijsluiter zijn vermeld of in het CEGS zijn opgegeven.”,

De staatssecretaris wil voor zichzelf de eenzijdige, voortdurende zelfstandige bevoegdheid om onbeperkt resp. ongeclausuleerd en telkens weer – door volledige delegatie te bepalen (1) welke “smaakbepalende additieven” uitsluitend en limitatief als ingrediënten van “nicotinehoudende en niet-nicotinehoudende vloeistoffen” mogen worden toegepast en voorts (2) het maximum aantal additieven en (3) de maximum hoeveelheid van ieder van die additieven. Dat is een ongekend beperkende, vergaande restrictie.

UEG Holland B.V. geeft als direct belanghebbende kennis van onder meer de volgende bezwaren tegen de beoogde wijziging resp. voorgenomen strekking en kennelijk gevolg daarvan om – feitelijk – alle smaakbepalende additieven te kunnen verbieden.

#### **1. Juridisering van politieke besluitvorming**

De opzet en vormgeving van het voorstel levert het risico van juridisering van politieke besluitvorming op als gevolg waarvan vragen over reikwijdte en toepassing van de voorgestelde, op die besluitvorming gerichte procedure aan de rechter zullen kunnen worden voorgelegd. Immers, vrijwel alle toegepaste smaakbepalende additieven vormen naar hun aard en soort geen bedreiging voor de volksgezondheid en kunnen veilig als voedingsmiddel worden toegepast en worden als zodanig in voedingsmiddelen toegepast.

#### **2. Over ‘smaak’ valt niet te twisten**

Als de wijziging beoogt het gebruik van elektronische sigaretten door jongeren te beperken – in de onjuiste en suggestieve veronderstelling dat het gebruik van elektronische sigaretten een ‘opmaat’ zou zijn voor het gebruik van tabaksproducten, zou de wijziging juist moeten beogen jongeren niet te laten wennen aan tabaksmaken.

Bovendien ligt in de veronderstelling dat ‘jongeren zouden moeten worden beschermd’ een verhoging van de leeftijd (thans 18 jaar) aan wie elektronische sigaretten c.a. mogen worden verkocht meer voor de hand en is een dergelijke maatregel (verhoging van de leeftijd) meer doelmatig en effectief.

#### **3. Er is grote maatschappelijke behoefte aan ‘smaakjes’.**

De nicotinehoudende en niet-nicotinehoudende vloeistoffen voorzien in een belangrijke en wenselijke maatschappelijke behoefte en dienen als minder schadelijk en bruikbaar alternatief voor consumenten die met het roken van tabaksproducten stoppen of willen stoppen.

Juist door de beschikbaarheid van ‘smaakjes’ maakt het voor (ex-)rokers aantrekkelijk om elektronische dampwaar te gebruiken om het gebruik van tabaksproducten blijvend af te zweren en het gebruik van elektronische dampwaar is een – bewezen – doelmatig, effectief en minder schadelijk alternatief om met het gebruik van tabaksproducten te stoppen.

#### **4. ‘Smaakjes’ bevorderen het niet-gebruiken van tabaksproducten.**

Voormalige gebruikers van tabaksproducten en diegenen die het proces zitten van met het roken van tabaksproducten te stoppen, gebruiken ‘smaakjes’ met succes om het niet-gebruiken van tabaksproducten vol te houden en te bestendigen, de nicotine- en (rook)gewoonte-verslavingen geleidelijk aan of versneld af te bouwen. Tabakssmaak, die dezelfde beleving geeft als het gebruik van tabaksproducten, doet dat niet of zal veel minder effect hebben.

#### **5. Het ‘smaakjesverbod’ zal ernstige gevolgen hebben voor de werkgelegenheid.**

Circa 84% van het assortiment nicotinehoudende en niet-nicotinehoudende vloeistoffen, bestemd voor gebruik als elektronische dampwaar bevat smaakbepalende additieven die geen ‘tabakssmaak’ geven. Meer dan 80% van de omzet in navulverpakkingen, navulverpakkingen zonder nicotine en patronen met en zonder nicotine bestaat uit de verkoop van vloeistoffen die geen tabakssmaak geven.

Het ‘smaakjesverbod’ zal daarom ernstige gevolgen hebben voor de werkgelegenheid; die naar het zich laat aanzien met 90% zal verminderen.

De staatssecretaris heeft niet onderzocht en verantwoord niet welke impact de door hem beoogde wijzigingen hebben op de werkgelegenheid in de keten van producent, distributeur, groothandel en detaillist. UEG Holland B.V. weet dat uitvoering van deze wijziging de 'nekslag' zal; betekenen voor vele MKB-ondernemingen in de branche met als gevolg dat banen verloren gaan en speciaalzaken en gemakswinkels gesloten worden.

#### **6. Het 'smaakjesverbod' zal grote, vergaande bedrijfseconomische gevolgen hebben.**

De verkoop navulverpakkingen met en zonder nicotine aan consumenten vindt voor circa 70-80% van de handel plaats op afstand (via binnenlandse en buitenlandse webwinkels). Het 'smaakjesverbod' zal – naar inschatting – tot gevolg hebben dat acht (8) van de tien (10) exploitanten van Nederlandse webwinkels (detailhandel), die afnemers van UEG Holland B.V. zijn, de onderneming staakt, omdat zonder 'smaakjes' die kleinhandel niet langer rendabel te krijgen is van wege een (te) beperkt assortiment.

De staatssecretaris heeft niet onderzocht en verantwoord niet welke bedrijfseconomische impact de door hem beoogde wijzigingen zullen hebben. De door hem te kennen gegeven 'regeldrukkosten' zijn niet alleen onjuist, maar vooral onvolledig, vooral ook omdat geen rekening is gehouden met de desinvesteringen in grondstoffen, halffabricaten en (overtollige) voorraden.

#### **7. Onduidelijkheid**

UEG Holland B.V. begrijpt dat de Staatssecretaris met (te) grote haast de in-werking-treding van het 'smaakjesverbod' wil voorzien per 1 januari 2022 en een uitverkooptermijn wil vergunnen tot 1 januari 2023, maar heeft vooralsnog niet prijs gegeven 'smaakbepalende smaakstoffen' worden verboden. Weliswaar bekend dat hij zich heeft gebezigd van de (te) vage omschrijving "alle smaken, behoudens 'tabakssmaak', maar wat is 'tabakssmaak'? Er is (natuurlijk) tabak dat zoet smaakt of naar noten of chocolade geurt en daarnaar proeft.

De handel, waaronder UEG Holland B.V. als 'grote' groothandel in Nederland, kan zich daarom qua inkoopbeleid en productieorders niet inrichten en instellen op veranderende wetgeving.

UEG Holland B.V. pleit om deze en andere reden om een lange(ere) termijn, zoals bijvoorbeeld de verkooptermijn van de zogenoemde 'mentholsigaret', die – vanaf 20 mei 2016 tot en met 20 mei 2020 – een duur heeft gehad van vier (4) jaar, zodat het inkoopbeleid en de productieorders op de veranderende wet- en regelgeving kunnen worden afgestemd.

#### **8. Uitverkooptermijn**

Smaken samenstellen en maken is een lang, intensief proces en vaak een kostbaar proces; ook omdat de smaak door consument moet worden aanvaard. De meeste smaken, anders dan tabaksmaken bestaan nog niet lang, zodat de investeringen in het aanmaken en formuleren en het kennisgeven van de ingrediënten aan de minister nog lang niet zijn terugverdiend door verkoop van de betreffende producten.

De smaakbepalende additieven zijn de kostbaarste ingrediënten van vloeistoffen bestemd voor dampen. Die additieven worden in grotere hoeveelheden tegelijk gekocht en die hebben doorgaans – mits zorgvuldig bewaart – een jarenlange houdbaarheid.

Het productieproces van smaken en de bestendiging van de smaak gedurende enige tijd vraagt de aanmaak van een grote hoeveelheid smaakbepalende additieven ineens. Van die grote hoeveelheid 'smaak' wordt successievelijk – door de jaren heen – vloeistof voor dampen gemaakt door die te vermengen met 'base' (wisselende verhoudingen PG/VG met al dan niet een bepaalde hoeveelheid

nicotine). Vloeistoffen voor dampen krijgen doorgaans een 'ten minste houdbaar tot' termijn van twee tot drie jaar naar afvullen, maar zijn nog (veel) langer goed en zonder kwaliteitsverlies te gebruiken.

De beoogde inwerkingtredingsdatum (1 januari 2022) en de eventuele uitverkooptermijn van slechts één jaar betekent dat grote hoeveelheden – kostbare – grondstoffen en even kostbare halffabricaten in onbruik raken en feitelijk waardeloos worden, waardoor en de groothandel die doet produceren, zoals UEG Holland B.V., als de producenten door het afdanken daarvan enorme schade lijden.

UEG Holland B.V. pleit daarom een termijn van ten minste vier (4) jaar om voorraden grondstoffen, halffabricaten en eindproduct te kunnen blijven verkopen, zoals ook eerder werd vergund in verband met de zogenoemde mentholsigaret.

#### **9. Het 'smaakjesverbod' is niet doelmatig en evenmin effectief.**

Het (Nederlandse) verbod op 'smaakjes', zal tot onmiddellijk gevolg hebben dat de consument die dampwaar op afstand bij of via in het buitenland gevestigde webwinkels koopt. Dat is nu al op grote schaal het geval met – in Nederland illegale – elektronische dampwaar, zoals 'tanks' met een grotere inhoud dan twee (2) milliliter, 'navulverpakkingen zonder nicotine' in een (veel) grotere inhoud dan tien (10) milliliter etc.

De toezichthouder (NVWA) kan niet doelmatig en effectief optreden tegen dergelijke webwinkels en – voor zover zij overtreding kan vaststelling en sancties kan opleggen – geen maatregelen nemen tegen die in het buitenlandse webwinkels gevestigde webwinkels of de bedragen van aan die winkels opgelegde boete incasseren <sup>1)</sup>.

Correspondentie met NVWA over dit onderwerp in 2020 leerde dat NVWA dit ook als een probleem ervaart en dat zij als toezichthouder en handhaver daarom geen, althans nauwelijks aandacht besteed aan in het buitenland gevestigde webwinkels die op afstand de Nederlandse consument bedienen, enerzijds omdat het voor haar niet mogelijk lijkt om vast te stellen dat de buitenlandse webwinkel de Nederlandse markt bedient en anderzijds omdat opgelegde sancties niet ten uitvoer kunnen worden gelegd, ondanks het feit dat die webwinkels zich op grond van het bepaalde in artikel 5.5 Tabaks- en rookwarenbesluit dient te registreren; buitenlandse webwinkels registreren zich niet of nauwelijks, maar bedienen wel de Nederlandse consument.

Met andere woorden: Het 'smaakjesverbod' in Nederland is – evenals de regulering van de elektronische sigaret en navulverpakking en patroon zonder nicotine – spreekwoordelijk geschreven "dweilen met de kraan open", omdat 'smaakjes' onverminderd voor consumenten in Nederland beschikbaar blijven door verkoop op afstand vanuit het buitenland.

#### **10. Het smaakjesverbod brengt (potentieel) schade toe aan de volksgezondheid.**

Vele ex-rokers, die hun verslaving aan tabaksproducten de rug hebben kunnen toekeren door middel van dampwaren, en rokers die in het proces van het afzwerven van hun verslaving aan tabaksproducten zitten, gebruiken juist en vaak 'smaakjes' om niet te worden herinnerd aan 'tabak'. Het gevaar dat zij terugvallen in oudergewoonte en weer tabaksproducten gaan roken is eminent aanwezig in het geval geen dampproducten met andere smaken dan 'tabak'-smaken beschikbaar zijn.

---

<sup>1)</sup> In 2017 antwoordde de minister op Kamervragen over de inning van bestuurlijke boetes in het buitenland: "Op 9 september 2014 is het onderzoek «Grensoverschrijdende inning bestuurlijke boetes» aan uw Kamer toegestuurd. Het rapport richtte zich op drie buurlanden van Nederland: België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk." met als conclusie dat het innen van bestuurlijke boetes in het buitenland door "het ontbreken van een instrument waarmee betaling over de grens kan worden afgedwongen." niet mogelijk of heel moeilijk is.

Immers, de beschikbaarheid van smaakjes is een belangrijke stuk gereedschap om de roker te onwennen van en de ex-roker niet te herinneren aan tabakssmaak. Door alleen nog maar tabakssmaak toe te staan resp. smaakjes te verbieden ex-roker en roker die doende is te stoppen terugvallen op het gebruik van tabaksproducten <sup>2)</sup>).

Het door de Staatssecretaris onterecht gebezigde argument dat smaakjes aantrekkelijk zijn voor jongeren en (daarom) jongeren aanzetten tot het gebruik van tabaksproducten is niet gedocumenteerd en wordt niet gedragen door onderzoeksresultaten. Het is slechts een (suggestieve) veronderstelling.

In het 'buitenland' is onder meer op buitenlandse webwinkels in Frankrijk, Groot-Brittannië en Duitsland via verkoop op afstand voor de Nederlandse consument gemakkelijk en goedkoop een enorme 'overvloed' aan elektronische dampwaar beschikbaar. Dampwaar die nu in Nederland al illegaal is en dadelijk van wege het 'smaakjesverbod' niet langer in Nederland aan consumenten ter beschikking mag worden gesteld; ook niet op afstand.

#### **11. Een smaakverbod in Nederland 'lost' niets op en vormt een gevaar.**

Het 'smaakjesverbod' in Nederland zal de Nederlandse consument bewegen die producten en ook met een grotere inhoud dan in Nederland toegestaan, in het buitenland op afstand bij in het buitenland gevestigde webwinkels te kopen.

De Nederlandse toezichthouders zijn niet in staat om de per-post-verzending van die producten te controleren en illegale producten te onderscheppen en als gevolg dat 'Nederland' wordt overstroomd met elektronische dampwaar die in Nederland illegaal is, van dubieuze kwaliteit is en tot gevolg kan hebben dat consumenten vloeistoffen in handen krijgen, samenstellen en gaan gebruiken die schadelijk zijn voor hun gezondheid.

Immers (ii), het onder de werking van de Tabaks- en rookwarenwet brengen van de navulverpakking zonder nicotine enkele jaren geleden, heeft tot gevolg gehad dat dergelijk producten door consumenten in Nederland veelal en in ruime mate op afstand worden gekocht in het buitenland op buitenlandse webwinkels met een grotere inhoud dan in Nederland is toegestaan. Het 'smaakjesverbod' zal die tendens een enorme vlucht geven, terwijl van die producten geen kennis werd gegeven aan de Minister op grond van artikel 4.6 Tabaks- en rookwarenbesluit jo. artikel 4.6 Tabaks- en rookwarenregeling en die producten zonder meer (levens)gevaarlijke en/of illegale ingrediënten kunnen bevatten en toezicht en handhaving daarop niet mogelijk is.

Immers (iii), het 'smaakjesverbod' zal de nu al bestaande – gevaarlijke – praktijk om zelf vloeistoffen voor dampen samen te stellen (DIY – do it yourself) bevorderen. Consumenten zullen verder experimenteren met alom verkrijgbare 'aroma's' en die mengen met eveneens alom verkrijgbare al dan niet nicotinehoudende 'base' (PG/VG) om zodoende een 'eigen' e-liquid te maken. Uit de Verenigde Staten is EVALI (e-cigarette or vaping product use-associated lung injury) <sup>3)</sup> bekend. Wetgeving daar heeft 'onbenullige' – en inmiddels strafrechtelijk vervolgte – particulieren niet behoedt om zelf een e-liquid samen te stellen bestaande uit onder meer tetrahydrocannabinol, THC (a high-inducing chemical derived from marijuana) en vitamine-E-acetaat.

Het beschikbaar zijn van smaakjes voor de consument in de reguliere handel – onder toezicht van NVWA – voorkomt dat de consument zelf met 'smaakjes' gaat experimenteren.

---

<sup>2)</sup> zie ook Opiniestuk in Volkskrant door Gera Nagelhout van IVO Research Institute - sept 2019 en "Forcing an adult smoker in rehab to use tobacco flavour is like forcing recovering alcoholics to use Whiskey flavoured drinks."

<sup>3)</sup> <https://www.yalemedicine.org/conditions/evali>.

## 12. Geen voldoende (dragend) onderzoek

De Staatssecretaris heeft geen, althans onvoldoende onderzoek gedaan of laten doen naar met name de (sociaal-)maatschappelijke en (bedrijfs-)economische gevolgen van het smaakjesverbod en zijn verdere plannen om “de verkoop van dampwaar zo moeilijk mogelijk te maken” <sup>4)</sup> te rechtvaardigen en de impact van zijn ingrijpen te aanvaarden.

De import, productie en handel in elektronische dampwaar in “Europa” is legaal. “Europa” heeft ter regulering van de Europese markt Richtlijn 2014/40/EU opgesteld, die “Nederland” heeft geïmplementeerd in de Tabaks- en rookwarenwet, - besluit en -regeling.

“Nederland” is vervolgens in aanvang en vervolgens in stappen al (veel) verder gegaan dan de implementatie vergt en de Nederland omringende landen, zoals Duitsland en Frankrijk (en tot voor kort Groot-Brittannië) van “Europa” hebben toegepast, door – onder meer – de navulverpakking zonder nicotine onder de werking van de Tabaks- en rookwarenwet te brengen.

De nu beoogde wijziging is er een in een reeks van al voornemen aanvullende maatregelen, die er blijk van geven dat de Staatssecretaris, gebonden aan het feit dat dampwaar legaal is, niet beoogt om de verkoop van dampwaar zo moeilijk mogelijk te maken, maar onmogelijk te maken. Het gaat hem dus niet om bescherming van de volksgezondheid, maar – zoals hij zelf ook heeft verklaard – “het hele verrekte ding” – refererend aan de elektronische sigaret van de markt te willen hebben.

De in de toelichting genoemde, door Trimbos in opdracht van de Staatssecretaris en in samenspraak met de ambtenaren van VWS samengestelde collage – Factsheet genaamd – representeert niet de werkelijkheid en de stand van de wetenschap en techniek en de praktijk. De collage is een selectie van vaak oudere publicaties van veelal ondeugdelijke onderzoeken of recente publicaties met verwijzingen naar verouderde en bekritiseerde onderzoeken die ‘gunstig’ zijn voor de zienswijze dat het product een ‘verrekt ding’ zou zijn en legt de werkelijke intenties van de Staatssecretaris bloot.

### Slotsom:

Voor het verbieden van ‘smaakjes’ is reden noch gerechtvaardigde aanleiding, terwijl het verbieden van ‘smaakjes’ grote gevolgen zal hebben, waaronder gevaar voor het voortbestaan van onze organisatie, branche en voor de volksgezondheid.

Joey Baart, namens UEG Holland B.V., op 18 januari 2020.

---

<sup>4)</sup> In oktober 2020 heeft de Staatssecretaris VWS in verband met het te voeren beleid tegenover de ondernemingen die werkzaam zijn de productie, import en handel in (tabaksproducten of) aanverwante producten verklaard: “Ik wil het deze industrie, die legaal is omdat we dat nu eenmaal in Europa hebben afgesproken, het zo moeilijk mogelijk maken hun vergiftigde producten te kunnen verkopen.”. Wat hij van plan is blijkt onder meer uit de inhoud van zijn kamerbrieven van 20 en 30 november 2020.