



Internetconsultatie regeling reguleren smaken e-sigaret

De Esigbond behartigt de belangen van de overwegend kleinschalige distributeurs en speciaalzaken die e-sigaretten en navulverpakkingen (vloeistoffen) op de Nederlandse markt brengen.

In algemene zin willen wij benadrukken dat het smaakjesverbod in e-sigaretten (m.u.v. tabakssmaak) absoluut niet in het belang is van de volksgezondheid omdat rokers en dampers hiermee een bewezen minder schadelijk alternatief voor de sigaret en een effectief stopmiddel wordt ontnomen. Wanneer deze regeling wordt doorgevoerd betekent dit feitelijk het einde van de legale e-sigaret in Nederland omdat ondernemers - die zich dagelijks inzetten om de (ex-) roker te informeren over de e-sigaret - noodgedwongen hun deuren zullen moeten sluiten. Tegelijkertijd is het zeer aannemelijk dat het verdwijnen van de legale e-sigaret zal leiden tot een toename van de illegale verkoop (die nu al een probleem vormt) en het zelf brouwen van e-liquids door gebruikers in de hand zal werken

Met deze reactie delen wij onze bezwaren op de voorliggende conceptregeling en op de rapporten inclusief adviezen van het RIVM die als basis hebben gediend voor deze regeling waarin een limitatieve lijst met 16 toegestane smaakstoffen voor e-liquids in e-sigaretten wordt voorgesteld.

1. Inleiding

E-sigaretten dragen bij aan het terugdringen van de schadelijke gevolgen van roken

De Esigbond ondersteunt de doelstelling van de overheid om een rookvrije generatie te realiseren en begrijpt dat maatregelen nodig zijn om het aantal rokers drastisch te verminderen. Ondanks het strenge tabaksontmoedigingsbeleid telt Nederland echter nog steeds ongeveer drie miljoen rokers waarvan minder dan één op de drie een serieuze stoppoging doet. Voor deze grote groep rokers die niet stopt kan de e-sigaret uitkomst bieden. Gezondheidsexperts en ook de overheid zelf erkennen dat de e-sigaret aantoonbaar minder schadelijk is dan de traditionele sigaret en dat er aanzienlijke gezondheidswinst kan worden geboekt wanneer rokers volledig overstappen op de e-sigaret.

Grondslag voor deze maatregel ontbreekt; gevolgen kunnen desastreus zijn.

In de toelichting bij de conceptregeling wordt gesteld dat *‘Om de aantrekkelijkheid van e-sigaretten voor jongeren te verminderen wil de regering enkel nog e-sigaretten met een tabakssmaak toestaan op de Nederlandse markt.’* Uit recent Trimbos onderzoek - dat is gepubliceerd na publicatie van de conceptregeling – blijkt echter dat ondanks de brede beschikbaarheid van smaakjes in e-sigaretten het aantal jongeren dat experimenteert met deze producten fors is afgenomen (van 34% in 2015 naar 14% in 2021).¹ Kortom: de aantrekkingskracht van smaakjes in e-sigaretten op jongeren kan niet worden aangedragen om deze maatregel door te voeren. Ook wij maken ons zorgen over een mogelijke toename van het gebruik van illegale wegwerp e-sigaretten onder jongeren maar willen er hier nogmaals bij benadrukken dat handhaving van de bestaande regels essentieel is. Die handhaving is nu onvoldoende. Een smaakjesverbod in e-sigaretten zal echter niet tot een daling van de nu reeds onbeheersbare illegale handel in deze producten leiden, maar eerder voor een toename zorgen.

Bovendien leren ervaringen uit het buitenland dat het verbieden van smaakjes (m.u.v. tabak) in e-sigaretten in de praktijk desastreus kan uitpakken. Zo blijkt dat na invoering van het smaakjesverbod

¹ <https://www.trimbos.nl/wp-content/uploads/2022/09/AF2022-HBSC-2021-Gezondheid-en-welzijn-van-jongeren-in-Nederland.pdf>



in San Francisco dat het aantal jeugdokers significant is gestegen van 27.5% naar 37.1%^{2,3}, terwijl in Nova Scotia, een provincie in Canada, het aantal rokers met 5.6% toenam.⁴

RIVM pleit voor het verstandig reguleren van smaakjes in e-sigaretten en wijst op neveneffecten.

In plaats van tot een verbod over te gaan, pleiten wij ervoor om smaakjes in e-sigaretten op een verstandige manier te reguleren. In een recent onderzoek⁵ benadrukt ook het RIVM het belang van het reguleren van smaakjes op een manier die zowel de beslissing om over te stappen op de e-sigaret (voor rokers) als de beslissing om af te zien van dampen (voor 'nooit gebruikers') ondersteunt. In dat kader stelt zij dat regelgeving het mogelijk zou moeten maken om smaakjes op de markt te brengen die rokers en dual gebruikers stimuleren om e-sigaretten te blijven of te gaan gebruiken.

Ook in het RIVM-onderzoek⁶ waarop deze conceptregeling notabene mede is gebaseerd wijst zij op de negatieve consequenties van een smaakjesverbod. Zo stelt zij dat *'de e-sigaret ook een minder aantrekkelijk alternatief worden voor rokers die willen stoppen met roken [20]. Rokers die e-sigaretten anders dan tabak gebruiken, zoals zoet en fruit, stoppen vaker met roken met behulp van de e-sigaret [21-23].'* In aanvulling daarop wijst het onderzoek op de toename van het aantal jeugdokers in San Fransisco na de invoering van het smaakjesverbod, de mogelijke verschuiving naar het thuisbrouwen van e-liquids en illegale internetverkoop.

Wij vinden het dan ook absurd en verontrustend dat het beleidsadvies van het RIVM om smaakjes in e-sigaretten op een verstandige manier te reguleren volledig in de wind is geslagen.

2. RIVM-rapporten vertonen ernstige tekortkomingen en leiden tot verkeerde gevolgtrekkingen

De twee RIVM-rapporten *'Smaakbepalende additieven in vloeistoffen voor e-sigaretten: een voorstel voor een limitatieve lijst'*⁷ en *'Gezondheidseffecten van de 23 smaakstoffen in vloeistoffen voor e-sigaretten'*⁸ die als basis dienen voor de voorliggende regeling om tot een regulering van smaakstoffen te komen, vertonen ernstige tekortkomingen zowel op technisch vlak als op het gebied van de toegepaste methodiek. Hieronder treft u onze bezwaren inclusief een nadere toelichting.

De selectie van smaakstoffen op basis van de Nederlandse EU-CEG lijst is onbetrouwbaar en de gehanteerde methodiek kan niet als basis dienen voor deze regeling. Om tot een lijst van smaakstoffen te komen heeft het RIVM een indeling gemaakt op basis van de informatie die in de EU-CEG lijst staat vermeld en heeft hierbij gebruik gemaakt van specifieke selectiecriteria. Deze selectiecriteria en de

² Yang, Yong et al. "The impact of comprehensive tobacco product flavor ban in San Francisco among young adults" Addictive Behavior Reports vol. 11, (2020):100273. [link](#)

³ Friedman, Abigail S. "A Difference-in-Differences Analysis of Youth Smoking and a Ban on Sales of Flavored Tobacco Products in San Francisco" Jama Pediatr. (2021) [link](#)

⁴ Nova Scotia Public Accounts, Consolidated Financial Statements, (March 2021) [link](#)

⁵ Romijnders, K.A.; Krüsemann, E.J.; Boesveldt, S.; de Graaf, K.; de Vries, H.; Talhout, R. E-Liquid Flavor Preferences and Individual Factors Related to Vaping: A Survey among Dutch Never-Users, Smokers, Dual Users, and Exclusive Vapers. Int. J. Environ. Res. Public Health 2019, 16, 4661. [link](#)

⁶ RIVM rapport 2021-0074 *Smaakbepalende additieven in vloeistoffen voor e-sigaretten: een voorstel voor een limitatieve lijst'* [link](#)

⁷ RIVM rapport 2021-0074 *Smaakbepalende additieven in vloeistoffen voor e-sigaretten: een voorstel voor een limitatieve lijst'* [link](#)

⁸ RIVM rapport 2022-0050 *'Gezondheidseffecten van de 23 smaakstoffen in vloeistoffen voor e-sigaretten'* [link](#)
<https://rivm.openrepository.com/handle/10029/625797>



gevolgde methodiek is beschreven in het eerste RIVM-rapport *'Smaakbepalende additieven in vloeistoffen voor e-sigaretten: een voorstel voor een limitatieve lijst'*.

Hierop hebben wij de volgende bezwaren en opmerkingen:

- Er is tot op heden door het RIVM geen volledige of betrouwbare toets gedaan op de registraties van fabrikanten. In de periode dat de registratie nog gratis was hebben fabrikanten hier veelvuldig gebruik van gemaakt. Hierdoor bestaat er een veelvoud van registraties van producten die uiteindelijk - om wat voor reden dan ook - nooit op de markt zijn gebracht. Dit betekent dat de EU-CEG niet simpelweg als uitgangspunt kan worden gebruikt voor de selectie omdat niet duidelijk is of deze producten daadwerkelijk op de markt zijn gebracht of nog steeds op de markt beschikbaar zijn.
- Het RIVM heeft geen navraag gedaan bij fabrikanten over de validiteit van de gehanteerde selectiecriteria en heeft niet getoetst of de stoffen uit de lijst daadwerkelijk in de praktijk worden gebruikt zo blijkt uit een WOB-verzoek.⁹
- Fabrikanten die een registratie doen voor toegang op de Nederlandse markt krijgen hierover geen vragen noch terugkoppeling van het RIVM en mogen het geregistreerde product simpelweg na een wachtperiode van 6 maanden na de registratie op de markt brengen. In België is dit proces zorgvuldiger ingericht. Het Belgische FOD beheert de Belgische EU-CEG lijst. Na ontvangst van de registratie wordt deze nauwgezet gecontroleerd. De registrerende partij ontvangt - na eventuele vragen en of opmerkingen - een goedkeuring of afkeuring om het product al dan niet op de markt te brengen. De Belgische EU-CEG lijst is volledig transparant en voor alle partijen inzichtelijk waardoor de kwaliteit van de gebruikte stoffen beter kan worden bewaakt.
- Om tot een selectie van de smaakstoffen te komen heeft het RIVM de Nederlandse EU-CEG lijst als basis gebruikt. De rapportage van de smaakbeschrijving van de producten in het EU-CEG is echter niet volledig, het is voor meerdere interpretatie vatbaar en hierdoor onvoldoende betrouwbaar. Het is aannemelijk dat een groot aantal smaakstoffen door deze handelswijze als tabakssmaak is afgevallen.
- Door het gebruiken van een selectie puur op basis van smaakbeschrijving zijn 4141 (zie tabel 3.1) producten niet gecategoriseerd omdat er onvoldoende informatie beschikbaar was of deze te 'onspecifiek' was om te zoeken. Hierdoor zijn mogelijk ten onrechte producten met tabakssmaak uitgesloten van de lijst.
- Het gebruiken van de smaak 'tabak' als criterium is op zichzelf arbitrair. De 'smaak' tabak bestaat niet. Het is een smaakbeleving en een samenstelling van meerdere 'smaken'. Net zoals de 'smaak' wijn niet bestaat. De vraag is bovendien waarom de smaakcategorie 'tabak zonder secundaire smaak' zoals genoemd in tabel 3.1 niet al voldoende is als basis voor de toegestane smaakstoffen.
- Het oordeel van het RIVM dat 'een groot deel van deze stoffen niet bijdraagt aan een tabakssmaak of andere nadelen heeft' is subjectief en onnodig limiterend.
- De selectie op basis van het ontbreken van CAS-nummers is arbitrair en onterecht extra limiterend. Er komen 630 ingrediënten voor in de 3366 vloeistoffen met uitsluitend tabakssmaak. Van deze 630 ingrediënten zijn er 127 die een CAS-nummer missen en worden om deze reden uitgesloten, waardoor er nog slechts 503 ingrediënten overblijven.
- Als gevolg van onnavolgbare en complexe rekenmethodes met gebruik van drempelwaarden 'smaakstoffen die in minder dan 0,5% van de vloeistoffen met tabakssmaken voorkomen' en

⁹ 220817 beslissing op bezwaar, DWJZ-2022000181, 3420975-1033826-WJZ "Tijdens de hoorzitting is aan u toegelicht dat uiteindelijk is besloten geen uitvraag te doen aan de industrie en dat hier daarom geen nadere documenten over zijn teruggevonden."



andere selectiecriteria 'stoffen die minder vaak voorkomen in vloeistoffen met tabakksmaak dan in andere vloeistoffen' blijven slechts 96 ingrediënten over. Dit selectie criterium is volledig arbitrair en onnodig beperkend. Het houdt geen rekening met gewone en ook essentiële ingrediënten om e-liquids met tabakksmaak te vervaardigen die aansluiten bij de behoefte van de roker. Om een geaccepteerde tabakksmaak te maken voor de rokers die willen stoppen met tabaksgebruik is een pakket van verschillende smaakstoffen nodig die uiteindelijk zorgt voor de smaakbeleving 'tabak'. Dit is een complex en langdurig proces en het werk van aromadeskundigen.

- Uit het bovenstaande kunnen wij niet anders concluderen dan dat het RIVM essentiële kennis mist over zowel de markt als over de samenstelling van smaakstoffen om tot een e-liquid met een bepaalde smaak te komen. Het simpelweg wegstrepen van stoffen op basis van arbitraire selectiecriteria volstaat niet. Daarnaast heeft het RIVM verzuimd om de branche te betrekken bij belangrijke keuzes en het verifiëren van essentiële gegevens in de EU-CEG.

Aanmerkingen op de keuzes die door het RIVM worden gemaakt op basis van het onderzoek naar de gezondheidseffecten van de 23 smaakstoffen. In het rapport '*Gezondheidseffecten van de 23 smaakstoffen in vloeistoffen voor e-sigaretten*'¹⁰ meldt het RIVM het volgende: *Van de 23 stoffen zijn 2 stoffen kankerverwekkend en een stof kan allergie veroorzaken. Van de overgebleven 20 stoffen is geen informatie beschikbaar om specifieke effecten in de luchtwegen te beoordelen, het eerste 'contact' van damp met het lichaam. Van sommige stoffen is wel bekend dat ze schadelijk zijn na inslikken.*

Ons bezwaar is dat het RIVM hierbij uitspraken doet over de gezondheidseffecten op basis van aannames.

Er zijn geen gegevens bekend over de effecten op de luchtwegen van de overgebleven 20 stoffen. Dit betekent dat de schadelijke lokale effecten in de luchtwegen voor *geen enkele stof* kan worden beoordeeld. Toch doet het RIVM uitspraken over bepaalde stoffen vanuit de zorg dat de stoffen mogelijk schadelijk zijn. Deze 20 stoffen zijn echter TPD-compliant en kunnen door producenten worden gebruikt. De uitspraken die het RIVM over deze stoffen doet zijn gebaseerd op aannames en zijn niet wetenschappelijk onderbouwd. Daarnaast is het de vraag in hoeverre deze zorg gerechtvaardigd is als dit relatieve risico wordt vergeleken met het risico dat rokers lopen als gevolg van roken?

Aanmerkingen op de door het RIVM gehanteerde criteria zoals minimale en maximale concentraties, blootstellingsscenario's en systemische dosis. In het rapport stelt het RIVM: *"Van diverse andere stoffen is bekend dat zij veilig zijn bij orale inname, maar schadelijke effecten geven in de luchtwegen. Doordat er geen informatie was over de schadelijkheid na inademing, hebben we op basis van gebruik uitgerekend wat de systemische dosis was, om dit te kunnen vergelijken met de beschikbare data. Het is niet duidelijk of de onderzoeken naar systemische effecten die gebruikt zijn voor de beoordeling ook relevant zijn voor de effecten die optreden na inhalatie."*

Hierop hebben wij de volgende bezwaren en opmerkingen:

- Er wordt 'aangenomen' dat 70% van de ingeademde stof de longblaasjes (alveoli) bereikt waar absorptie plaatsvindt en dat alle stof die in de longblaasjes komt ook wordt opgenomen in het lichaam (RIVM, 2014). Dit is omgerekend naar een hoeveelheid stof per kg lichaamsgewicht,

¹⁰ RIVM rapport 2022-0050 <https://rivm.openrepository.com/handle/10029/625797>



waarbij uitgegaan is van een persoon van 70 kg.” De aanname van 70% is een hele extreme aanname want de intake/opname van alle stoffen die gebruikt zijn kan nooit hetzelfde zijn voor alle stoffen die gebruikt/gevonden zijn in e-liquids.

- Bij sommige stoffen is een aanname gemaakt dat hetzelfde effect optreedt (bijvoorbeeld een allergische reactie) bij inademing als wanneer het bijvoorbeeld via aanraking van de huid kan opwekken. De vraag is of deze conclusie kan worden getrokken?
- De berekening is gebaseerd op onderzoek van het RIVM zelf uit 2014! Het RIVM heeft hiermee niet de meest recente of accurate data gebruikt. De conclusies zijn derhalve niet simpelweg te vertalen naar de huidige tijd en om deze reden niet betrouwbaar.
- Bij het blootstellingsscenario maakt het RIVM gebruik van het commentaar van enkele gebruikers van het dampforum uit 2013! Deze forumgebruikers zijn niet representatief voor de grootste groep dampers. Het betreft een hele kleine groep dampers die op het dampforum actief is. Zij halen hun producten niet bij de speciaalzaak maar kopen ingrediënten in waarmee zij zelf hun eigen e-liquids mengen. Deze informatie is bovendien ook afkomstig uit de RIVM-studie van 2014 en hierdoor sterk verouderd. Hieruit kunnen daarom geen conclusies worden getrokken.
- Voor wat betreft de systemische dosis is de vraag: ‘Hoe kunnen de systemische effecten worden berekend oftewel het effect op bijvoorbeeld de organen als er geen gegevens bekend zijn over de opname/intake bij het dampen van bepaalde ingrediënten/stoffen? Wordt hierdoor niet iedere berekening van gebruik een aanname?’

4. De conceptregeling is onuitvoerbaar en betekent het einde van de legale e-sigaret en branche

In tegenstelling tot wat door het RIVM wordt beweerd kan geen enkele van de huidige e-liquids met tabakssmaak nog worden geproduceerd. Uit navraag onder de Nederlandse en internationale producenten blijkt dat door uitsluitend gebruik te maken van de genoemde 16 stoffen géén van de huidige beschikbare e-liquids met tabaksmaken nog kan worden geproduceerd. De bewering van het RIVM dat nog 23% van de huidige e-liquids met tabaksmaken kunnen worden vervaardigd is simpelweg niet waar. Bij invoering van deze regeling dreigt de legale e-sigaret van de Nederlandse markt te verdwijnen waardoor miljoenen rokers een bewezen minder schadelijk alternatief en effectief stopmiddel wordt onthouden. Terwijl de verkoop via de illegale handel door deze maatregel juist in de hand wordt gewerkt.

De voorgestelde uitverkooptermijn van 6 maanden is veel te kort en daarom onacceptabel. Omdat geen van de tabaksmaken nog kan worden geproduceerd zullen er volledig nieuwe tabaksmaken moeten worden ontwikkeld. Een proces dat minimaal 12 maanden in beslag neemt. Aromaexperts geven aan dat de kans dat er een smaak kan worden ontwikkeld die op de huidige tabaksmaken lijkt zeer klein is. De essentiële ingrediënten missen simpelweg. Of er een tabakssmaak kan worden ontwikkeld die door rokers en dampers wordt geaccepteerd is zeer onzeker. Een periode van 6 maanden voor het verkopen van voorraad is daarom veel te kort. Bovendien liggen er bij de producenten grote voorraden voor ruim twee jaar met aroma's, e-liquids en Nederlandse verpakkingen. En ook in de winkels ligt voorraad die niet in 6 maanden kan worden verkocht. Mocht de uitverkooptermijn niet kunnen worden verlengd dan is compensatie voor verlies gerechtvaardigd.

Ondernemers worden door deze regeling gedwongen hun deuren te sluiten. Ondernemers zullen hun deuren moeten sluiten en hun personeel zal op straat komen te staan. Dit heeft effect op honderden gezinnen en leidt tot enorm veel extra stress en bestaansonzekerheid. Het komt bovenop de onzekerheid van de huidige hoge lasten en de dreiging van een recessie. Het is onmenselijk en bovendien onmogelijk om in 6 maanden tijd een sluiting van de winkel te regelen, het personeel te



ondersteunen en te begeleiden bij het vinden van ander werk, klanten te helpen en voor het eigen gezin een nieuwe toekomst veilig te stellen. Dit betekent een enorm verlies voor de mkb-er die zich heeft gespecialiseerd in een product waarmee juist een oplossing wordt geboden om het roken terug te dringen. De schade die deze regeling zal veroorzaken is enorm en gaat veel verder dan de simpele en beschamende rekensom die in de regeling wordt voorgelegd.

6. Voorstel vanuit de Esigbond

Oproep om smaakjes verstandig te reguleren

In plaats van het algehele verbod op smaakjes anders dan tabak pleiten wij ervoor om de smaakjes op een verstandige manier te reguleren. Ook het RIVM benadrukt het belang van het reguleren van smaakjes op een manier die zowel de beslissing om over te stappen op de e-sigaret (voor rokers) als de beslissing om af te zien van dampen (voor 'nooit gebruikers') ondersteunt. De regelgeving zou het mogelijk moeten maken om smaakjes op de markt te brengen die rokers en dual gebruikers stimuleren om e-sigaretten te blijven of te gaan gebruiken. En tegelijkertijd de 'nooit gebruikers' te weerhouden om met de e-sigaret te beginnen.¹¹ Daarnaast concludeerde het RIVM dat menthol en mint smaakjes in e-sigaretten eraan bijdragen dat rokers overstappen op e-sigaretten en dat fruit en zoete smaakjes in e-sigaretten een belangrijke rol spelen bij het volledige overstappen.¹²

Toestaan van de verkoop van e-sigaretten met smaakjes via de speciaalzaken

Wij pleiten ervoor om de verkoop van e-sigaretten via de verkoopkanalen van de speciaalzaak te laten verlopen, zodat deze een belangrijke rol kan blijven spelen bij het terugdringen van het aantal rokers. Dit zijn immers de verkooppunten die uitsluitend aan volwassenen verkopen en al stringente maatregelen hanteren zoals het uitstalverbod en reclameverbod. De overheid heeft deze verkooppunten bovendien op de langere termijn reeds voor ogen om deze producten te verkopen. Om te voorkomen dat e-sigaretten in de verkeerde handen vallen, stellen wij voor dat er nadere regels voor leeftijdsverificatie worden ingesteld en dat deze strikt gehandhaafd worden.

Actief ondersteunen van de groep rokers die het echt niet lukt om te stoppen met roken met de door de overheid aangewezen hulpmiddelen

De overheid heeft meermaals aangegeven de e-sigaret te willen inzetten voor de groep rokers die het echt niet lukt om te stoppen met roken ondanks pogingen met de door de overheid aangewezen stophulpmiddelen. Het is in het belang van de volksgezondheid dat deze groep snel wordt geïdentificeerd en actief en juist wordt geïnformeerd over de e-sigaret en dat zij toegang krijgen tot de e-sigaret met smaakjes zodat zij deze als effectief stopmiddel kunnen gebruiken. Hierbij kan de speciaalzaak een belangrijke rol spelen.

Wij doen dan ook wederom een nadrukkelijk beroep op u om voorafgaand aan het doorvoeren van deze maatregel met ons en het RIVM in overleg te treden.

¹¹ Romijnders, K.A.; Krüsemann, E.J.; Boesveldt, S.; de Graaf, K.; de Vries, H.; Talhout, R. E-Liquid Flavor Preferences and Individual Factors Related to Vaping: A Survey among Dutch Never-Users, Smokers, Dual Users, and Exclusive Vapers. *Int. J. Environ. Res. Public Health* 2019, 16, 4661. [link](#)

¹² Romijnders, K.A.; Krüsemann, E.J.; Boesveldt, S.; de Graaf, K.; de Vries, H.; Talhout, R. E-Liquid Flavor Preferences and Individual Factors Related to Vaping: A Survey among Dutch Never-Users, Smokers, Dual Users, and Exclusive Vapers. *Int. J. Environ. Res. Public Health* 2019, 16, 4661. [link](#)