

Internetconsultatie ‘Standaardverpakking voor sigaretten en shag’

DEEL I – REACTIE OP DE CONSULTATIEVRAAG

Wat is uw reactie op het voornemen om de standaardverpakking voor sigaretten en shag in te voeren teneinde een rookvrije generatie te realiseren?

Wij zijn een groot voorstander van de invoering van neutrale verpakkingen om te komen tot een Rookvrije Generatie. Daarin staan wij – 28 organisaties die zich inzetten voor het laten opgroeien van een Rookvrije Generatie (zie Deel II) – zeker niet alleen. Wij voelen ons onder meer gesteund door het draagvlak voor deze maatregel in de Nederlandse samenleving (waarnaar ook wordt verwezen in de Nota van toelichting). Circa de helft van de Nederlanders vindt dat de overheid tabaksfabrikanten moet verplichten om sigaretten te verkopen in neutrale verpakkingen om te voorkomen dat jongeren beginnen met roken. Slechts 1 op de 5 Nederlanders is het oneens met deze maatregel¹.

Neutrale verpakkingen als bewezen effectieve maatregel op weg naar een Rookvrije Generatie

Iedere dag worden er kinderen verleid om hun eerste sigaret op te steken. En een volgende sigaret. Juist kinderen zijn extra gevoelig voor verleidingen en het ontwikkelen van een verslaving. Vandaag de dag beginnen er in Nederland iedere week nog steeds honderden kinderen met dagelijks roken. Als zij blijven roken, is de kans meer dan 50% dat zij zullen overlijden aan de gevolgen van hun verslaving. **De verpakking van tabaksproducten is op dit moment één van de voornaamste marketingtools waarover de tabaksindustrie nog beschikt om nieuwe rokers te werven². Daar kan de invoering van neutrale verpakkingen een einde aan maken.** Deze maatregel levert wat ons betreft dan ook een belangrijke bijdrage aan het beschermen van kinderen tegen de verleiding om te beginnen met roken. **Neutrale verpakkingen maken een essentieel onderdeel uit van de bredere aanpak, gebaseerd op het internationale WHO-Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging (FCTC), die nodig is om te komen tot een Rookvrije Generatie.**

De tabaksindustrie probeert de effectiviteit van neutrale verpakkingen met enige regelmaat in twijfel te trekken. **Het beschikbare wetenschappelijke bewijs wijst echter duidelijk in één richting: de maatregel is effectief³.** Zo kunnen neutrale verpakkingen eraan bijdragen dat tabaksproducten als minder aantrekkelijk worden gezien en dat het bewustzijn over de schadelijkheid van roken wordt vergroot⁴. Dit zijn belangrijke mechanismen als het gaat om de bescherming van jongeren tegen de verleiding om te gaan roken.

¹ Onderzoek uit april 2019, uitgevoerd door Kantar Public onder 1127 Nederlanders (van 18 jaar en ouder), in opdracht van KWF Kankerbestrijding.

² Ook na de invoering van het uitstalverbod, blijft dit het geval. Beide maatregelen maken onderdeel uit van het bredere maatregelenpakket dat nodig is om een Rookvrije Generatie te realiseren. Een sigarettenpakje dat is verkocht, functioneert vervolgens als mobiel reclamemiddel. Iedere keer dat een rokers een sigaret opsteekt (gemiddeld bijna 11 keer per dag), is het pakje zichtbaar. Dat gebeurt regelmatig in situaties waarin ook anderen het pakje zien.

³ Zie onder meer deze review, gepubliceerd in de toonaangevende Cochrane Database of Systematic Reviews: McNeill, A., Gravelly, S., Hitchman, S.C., Bauld, L., Hammond, D. and Hartmann-Boyce, J. (2017). Tobacco packaging design for reducing tobacco use. *Cochrane Database of Systematic Reviews, Issue 4*. Art. No.: CD011244. Beschikbaar via: <https://www.cochranelibrary.com/cdsr/doi/10.1002/14651858.CD011244.pub2/full>. En deze rechterlijke uitspraak uit het Verenigd Koninkrijk: <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2016/05/bat-v-doh-judgment.pdf> (waarin het bewijs dat wordt gehanteerd door de overheid wordt beschreven als overtuigend, substantieel en overweldigend eenzijdig, terwijl het bewijs van de tabaksindustrie wordt beoordeeld als niet in overeenstemming met internationale *best practices*).

⁴ Dit geldt nadrukkelijk ook in aanvulling op de eisen uit de Europese Tabaksproductenrichtlijn (waarmee grafische gezondheidswaarschuwingen verplicht worden gesteld). Zie bijvoorbeeld: Babineau, K. & Clancy, L. (2015). Young people’s perceptions of tobacco packaging: a comparison of EU Tobacco Products Directive & Ireland’s Standardisation of Tobacco Act. *BMJ Open, 5*, e007352. Beschikbaar via: <https://bmjopen.bmj.com/content/5/6/e007352>.

Ook de weerstand van de tabaksindustrie tegen de invoering van neutrale verpakkingen is illustratief. Nationale en internationale experts spreken in dit kader ook wel over de zogenaamde *scream test*: hoe meer de tabaksindustrie protesteert tegen een maatregel, hoe groter de impact die we kunnen verwachten⁵. Dat de tabaksindustrie steeds op zoek blijft gaan naar de grenzen van de wet- en regelgeving ten aanzien van de verpakking, onderstreept dit punt. Uit de Nota van toelichting blijkt dat we dat op dit moment ook in Nederland zien: sinds de inwerkingtreding van het verbod op (een limitatieve lijst van) uitingen van glitter en glamour, zijn er nieuwe verpakkingen op de markt verschenen die vanwege de kleurstelling een duurzame en gezondere indruk maken. Met een dergelijke limitatieve lijst lopen we steeds achter de feiten aan, met alle gevolgen voor onze kinderen van dien.

Met de invoering van neutrale verpakkingen, zetten we daarom een volgende noodzakelijke stap in de goede richting. Daarbij zal het ministerie van VWS er scherp op moeten zijn dat de regels daadwerkelijk alomvattend zijn. Marktontwikkelingen in landen waar neutrale verpakkingen reeds verplicht zijn, laten bijvoorbeeld zien dat tabaksfabrikanten andere termen gaan gebruiken voor merkvarianten (verwijzend naar kleuren) en dat ze het tabaksproduct zelf aantrekkelijker proberen te maken⁶. Met de Nederlandse wet- en regelgeving dient dit zo veel mogelijk te worden voorkomen. **Wij hechten er dan ook waarde aan dan er op korte termijn wetgeving komt om ook neutrale eisen aan het uiterlijk van tabaksproducten zelf te stellen (in lijn met de internationale *best practices*). Wij roepen de regering op om hier haast mee te maken.**

Nederland is niet het enige land dat neutrale verpakkingen verplicht wil stellen. Het aantal landen dat deze maatregel invoert, is de afgelopen jaren in een rap tempo toegenomen. Op 17 mei jl. werd België het 15^e land ter wereld dat wet- en regelgeving voor neutrale verpakkingen heeft vastgesteld. In diverse van deze landen, heeft de tabaksindustrie rechtszaken aangespannen om de wet- en regelgeving op het gebied van neutrale verpakkingen aan te vechten. **In géén van deze rechtszaken werd de tabaksindustrie in het gelijk gesteld.** Ook de Wereldhandelsorganisatie heeft in een zaak aangespannen tegen de Australische wet- en regelgeving ten aanzien van neutrale verpakkingen geconcludeerd dat deze in overeenstemming is met internationale handelsverdragen. Vanuit juridisch oogpunt is er dus ook steun voor de invoering van neutrale verpakkingen⁷.

Aandachtspunt 1: geen onderscheid tussen producten

In het conceptbesluit wordt een onderscheid gemaakt tussen sigaretten en shagtabak enerzijds en sigaren en e-sigaretten anderzijds. **Wij zijn er geen voorstander van om de invoering van neutrale**

⁵ Zie bijvoorbeeld: Moodie, C., Angus, K., Mitchell, D. & Critchlow, N. (2018). How tobacco companies in the UK prepared for and responded to standardised packaging of cigarettes and rolling tobacco. *Tobacco Control*, 27, e85-e92. Beschikbaar via: <https://tobaccocontrol.bmj.com/content/27/e1/e85>; Scollo, M., Bayly, M., White, S., Lindorff, K. & Wakefield, M. (2018). Tobacco product developments in the Australian market in the 4 years following plain packaging. *Tobacco Control*, 27, 580-584. Beschikbaar via: <https://tobaccocontrol.bmj.com/content/24/e1/e116>.

⁶ Zie onder meer: Daube, M. & Chapman, S. (2014). The Australian's disassembling campaign on tobacco plain packaging. *The Medical Journal of Australia*, 201, 191-192. Beschikbaar via: <https://www.mja.com.au/journal/2014/201/4/australians-disassembling-campaign-tobacco-plain-packaging>; Onderzoeksinstituut IVO (2019, februari). *Tabaksindustrie in verzet tegen Preventieakkoord*. Beschikbaar via: <https://ivo.nl/tabaksindustrie-in-verzet-tegen-preventieakkoord/>.

⁷ De tabaksindustrie gebruikt vaak nog een aantal andere argumenten tegen de invoering van neutrale verpakkingen. Ook tegen deze argumenten stapelt het bewijs zich op. Ervaringen in het buitenland laten bijvoorbeeld zien dat de invoering van neutrale verpakkingen niet leidt tot (a) een hogere consumptie van illegale tabaksproducten, (b) tot lagere prijzen of (c) of tot negatieve gevolgen voor verkopers van tabaksproducten, zoals langere wachttijden. Zie bijvoorbeeld: (a) Scollo, M., Zacher, M. & Coomber, K. (2015). Use of illicit tobacco following introduction of standardised packaging of tobacco products in Australia: results from a national cross-sectional survey. *Tobacco Control*, 24, ii76-ii81. Beschikbaar via: https://tobaccocontrol.bmj.com/content/24/Suppl_2/ii76; (b) Scollo, M., Bayly, M. & Wakefield, M. (2015). The advertised price of cigarette packs in retail outlets across Australia before and after the implementation of plain packaging: a repeated measures observational study. *Tobacco Control*, 24, ii82-ii89. Beschikbaar via: https://tobaccocontrol.bmj.com/content/24/Suppl_2/ii82; (c) Wakefield, M., Bayly, M. & Scollo, M. (2014). Product retrieval time in small tobacco retail outlets before and after the Australian plain packaging policy: real-world study. *Tobacco Control*, 23: 70-76. Beschikbaar via: <https://tobaccocontrol.bmj.com/content/23/1/70>.

verpakkingen in eerste instantie te beperken tot sigaretten en shagtabak. Wat ons betreft worden alle tabaksproducten (en aanverwante producten) gelijk behandeld.

Zoals ook is opgemerkt in de Nota van toelichting, is tabak een uniek product: er bestaat geen veilige consumptiehoeveelheid. Ieder tabaksproduct is schadelijk. Kinderen rookvrij laten opgroeien, betekent wat ons betreft dan ook vrij van het gebruik van álle tabaksproducten (inclusief nieuwsoortige tabaksproducten, zoals verhitte tabak). Ook voor aanverwante producten, zoals e-sigaretten, geldt dat het gebruik ervan gezondheidsrisico's met zich meebrengt. Bovendien zijn veel van deze producten ook verslavend en een mogelijk opstapje naar het gebruik van tabaksproducten. Als het gaat om generieke verpakkingen (als een van de maatregelen om de verleiding voor kinderen te beperken), worden deze producten wat ons betreft dan ook gelijk gesteld aan tabaksproducten.

Wij zijn dus van mening dat het uitgangspunt moet zijn dat neutrale verpakkingen in 2020 verplicht worden gesteld voor alle categorieën van tabaksproducten en aanverwante producten. Eventuele afwijkingen zouden alleen kunnen worden overwogen in exceptionele gevallen, voor heel specifieke productcategorieën⁸ en dienen uiterst nauwkeurig te worden gemotiveerd.

Zeker in landen die meer recent hebben besloten tot de invoering van neutrale verpakkingen, zien we dat ook voor een dergelijke veelomvattende benadering wordt gekozen. Zo heeft de Canadese wet- en regelgeving (zoals gepubliceerd op 1 mei jl.) in beginsel betrekking op alle tabaksproducten, inclusief verhitte tabak (waaronder de apparaten die worden gebruikt voor het verhitten van tabak). Ook als het gaat om e-sigaretten, zijn er inmiddels internationale voorbeelden (Israël). **Laten wij hierin als Nederland ook het goede voorbeeld geven.**

Aandachtspunt 2: hoe sneller, hoe beter

We lezen dat het voornemen is om de regelgeving met ingang van 1 januari of 1 juli 2020 in werking te laten treden. **Gezien de relevantie van deze maatregel op weg naar een Rookvrije Generatie, geldt wat ons betreft: hoe sneller, hoe beter.** In de Nota van toelichting staat ook vermeld dat in de ministeriële regeling een overgangsbepaling met een uitverkoopregeling zal worden opgenomen voor een termijn die "redelijk" is om de voorraden van al geproduceerde sigaretten te kunnen verkopen. Graag benadrukken wij in relatie tot die termijn alvast het volgende: ervaringen uit het buitenland laten zien dat een langere uitverkoopregeling vooral wordt gebruikt door de tabaksindustrie om de daadwerkelijke invoering van neutrale verpakkingen te vertragen en consumenten geleidelijk te laten wennen aan gestandaardiseerde varianten⁹. Daarmee kan een aantal van de onmiddellijk beoogde effecten van neutrale verpakkingen worden ondermijnd. Gezien de ervaringen in het buitenland (en de eerdere ontwikkelingen in Nederland, bijvoorbeeld rondom de invoering van de grafische gezondheidswaarschuwingen) **lijkt een overgangsbepaling van maximaal enkele maanden (zeker voor sigaretten en shagtabak) reëel en wenselijk¹⁰.**

⁸ Zoals dat eerder bijvoorbeeld ook het geval was bij de invoering van de grafische gezondheidswaarschuwingen.

⁹ Zie onder meer: Critchlow, N., Stead, M., Moodie, C., Eadie, D. & MacKintosh, A. (2018). Introduction of standardized tobacco packaging during a 12-month transition period: Findings from small retailers in the United Kingdom. *Nicotine & Tobacco Research*, nty006. Beschikbaar via: <https://academic.oup.com/ntr/advance-article-abstract/doi/10.1093/ntr/nty006/4803581>; Moodie, C., Hoek, J., Scheffels, J., Gallopel-Morvan, K. & Lindorff, K. (2018). Plain packaging: legislative differences in Australia, France, the UK, New Zealand and Norway, and options for strengthening regulations. *Tobacco Control*. Beschikbaar via: <https://tobaccocontrol.bmj.com/content/early/2018/08/01/tobaccocontrol-2018-054483>.

¹⁰ Ter vergelijking: in Australië, het eerste land waar neutrale verpakkingen werden ingevoerd, gold een uitverkooptermijn van circa 3 maanden. Een vergelijkbare termijn zou ook in Nederland moeten worden overwogen. Inmiddels hebben tabaksfabrikanten ruime ervaring met het aanpassen van hun productieprocessen om te voldoen aan de eisen van neutrale verpakkingen. Bovendien weten de tabaksfabrikanten al sinds november 2018 dat het voornemen is om neutrale verpakkingen in te voeren per 2020 en kunnen zij dus al enkele voorbereidingen treffen.

DEEL II – ACHTERGRONDINFORMATIE OVER DE INDIENENDE PARTIJEN

Deze reactie is ingediend namens de volgende **28** organisaties:

1. **Hartstichting**
2. **KWF Kankerbestrijding**
3. **Longfonds**
4. **Aesculaap Medische Assistentie**
5. **Atletiekunie**
6. **BOinK**
7. **Christelijke Scholengemeenschap Groningen (CSG)**
8. **Coöperatie Cohesie U.A.**
9. **Elaa**
10. **Gemeente Berg en Dal**
11. **Gemeente Haarlem**
12. **Gemeente Harlingen**
13. **Gemeente Roermond**
14. **Gemeente Rotterdam**
15. **GGD GHOR Nederland**
16. **Health Ageing Network Northern Netherlands (HANNN)**
17. **HKN Huisartsen**
18. **International Federation of Medical Students' Associations - the Netherlands (IFMSA-NL)**
19. **KBO-PCOB**
20. **MostWare Automatisering B.V.**
21. **Nederlandse Vereniging voor Cardiologie (NVVC)**
22. **Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde (NVK)**
23. **Netherlands School of Public & Occupational Health (NSPOH)**
24. **Noorderpoort**
25. **PinK-FOX**
26. **SineFuma B.V.**
27. **Trombosestichting Nederland**
28. **Verslavingskunde Nederland**

Deze 28 organisaties zijn partners van de Alliantie Nederland Rookvrij. Samen met een groeiend aantal partijen en individuen zetten deze organisaties zich in voor het laten opgroeien van een Rookvrije Generatie.

De organisaties zijn van mening dat ieder kind het recht heeft om rookvrij op te groeien. Iedere ouder zou de kans moeten krijgen om zijn of haar kind rookvrij op te laten groeien: vrij van blootstelling aan tabaksrook en de verleiding om te gaan roken. De organisaties zijn dan ook blij dat de ambitie om te komen tot een Rookvrije Generatie een belangrijke doelstelling is geworden in het Nationaal Preventieakkoord. Met het doorvoeren van alle afspraken uit het akkoord, kan een mooie volgende stap gezet worden op weg naar het realiseren van deze doelstelling.

Het belang van een Rookvrije Generatie – en daarmee van het maatregelenpakket uit het Nationaal Preventieakkoord – is groot. Roken is veruit de belangrijkste vermijdbare oorzaak van ziekte en sterfte in Nederland. Jaarlijks overlijden er meer dan 20.000 mensen aan de gevolgen van roken en meeroken. En toch beginnen er iedere week weer honderden kinderen met dagelijks roken. Als zij blijven roken, is de kans meer dan 50% dat zij overlijden aan de gevolgen daarvan.

Bovendien is er in de maatschappij een breed draagvlak voor het beschermen van kinderen tegen de gevaren van roken: 86% van de Nederlandse volwassenen vindt dat de overheid maatregelen moet nemen om kinderen te beschermen tegen tabaksrook en 85% vindt dat de overheid maatregelen moet nemen om kinderen te beschermen tegen de verleidingen van tabaksproducten. 80% is voor maatregelen vanuit de overheid om er voor te zorgen dat jongeren (onder de 18 jaar) niet beginnen met roken¹¹.

¹¹ Onderzoek uit april 2019, uitgevoerd door Kantar Public onder 1127 Nederlanders (van 18 jaar en ouder), in opdracht van KWF Kankerbestrijding.