

Nederlandse Vereniging voor de Sigarenindustrie

Reactie ontwerp-AMVB standaardverpakkingen voor sigaren en elektronische dampwaar en de regulering van elektronische verhittingsapparaten

Graag reageert de Nederlandse Vereniging voor de Sigarenindustrie (NVS) op deze ontwerp algemene maatregel van bestuur. De NVS is de overkoepelende organisatie die de belangen behartigt van de ondernemingen die werkzaam zijn binnen de Nederlandse sigarenindustrie. Er zijn drie bedrijven lid van de vereniging. Samen zijn deze bedrijven goed voor meer dan 90% van de omzet van sigaren op de binnenlandse markt en nemen zij vrijwel 100% van de Nederlandse export voor hun rekening. De NVS is aangesloten bij de Europese organisatie van sigarenfabrikanten, de European Cigar Manufacturers Association (ECMA).

In deze reactie concentreren wij ons op de eerste twee onderdelen van de voorliggende ontwerp-AMVB.

Ons eerste punt betreft de koppeling van de standaardverpakking van sigaren aan die van elektronische dampwaar. Weliswaar is deze koppeling al gemaakt in het Nationaal Preventie Akkoord van november 2018 (NPA), maar wij vragen ons af hoe logisch deze koppeling op dit moment nog is. De koppeling met de categorie pijptabak, met een gelijkaardige doelgroep en gebruik, zou ons inziens veel logischer zijn. Deze categorie wordt wel uitgezonderd in het voorstel voor standaardverpakkingen. Eenzelfde beleid volgen voor de categorie sigaren als voor de categorie pijptabak, zou ons inziens recht doen aan de specifieke karakteristieken van de doelgroep en de categorie.

Sigaren worden beperkt en selectief geconsumeerd, de doelgroep is zich bewust van alle relevante aspecten van het roken van sigaren. De sigaar is inmiddels een niche product geworden, soms een luxe product, met een kleine groep (3-4% van de huidige rokers) bewust kiezende en kopende klanten. Er is weinig tot geen "dwarsverkeer", anders dan de ontwerp-AMVB stelt, tussen sigaren rokers en rokers van gewone sigaretten.

Dit wettigt naar onze mening een geheel andere aanpak van het sigaren roken en de sigaren roker dan die voor sigaretten en shag (waarvoor standaardverpakkingen eerdags van kracht worden).

De argumenten die in de loop van de jaren zijn aangegeven om sigaren en sigaretten op dit punt over één kam te scheren, overtuigen niet. Bovendien zijn ze niet met feiten en onderzoek bewezen, ook niet in het zeer beperkte aantal andere landen (Australië, Nieuw-Zeeland en Ierland) waar de standaardverpakking voor sigaren is ingevoerd. Recent onderzoek in Australië (National Drug Strategy Household Survey, 2019) en Ierland heeft uitgewezen dat een standaardverpakking voor sigaren geen enkel bewezen effect heeft. Dat geldt dus zowel voor het vermeende maar onbewezen overstappen van sigarettenrokers naar sigaren als voor de -toch al uiterst geringe- consumptie van sigaren.

Dit brengt ons, naast de gelijkstelling van sigaren en sigaretten (en elektronische dampwaar), tot een tweede groot bezwaar tegen de voorgestelde regeling. Dat betreft het feit dat, anders dan beloofd (zie o.m. de beantwoording van vraag 136 van de reeks Kamervragen over het NPA, 26 april 2019, maar ook elders), er geen enkel onderzoek heeft plaats gevonden naar de effecten van de invoering van deze maatregel. Naast de hierboven al genoemde landen Australië en Ierland betreft dit Nieuw Zeeland. Dit onderzoek is als gezegd in het vooruitzicht gesteld, en heeft dus kennelijk nog niet plaats

gevonden. Het kabinet heeft in antwoorden op Kamervragen op 8 november 2019 al zelf aangegeven dat naast de zeer algemene uitspraken van het Trimbos Instituut, er eigenlijk geen deugdelijk onderzoek heeft plaats gevonden en er dus geen bewezen effecten zijn van invoering van de standaard verpakking. Bij die antwoorden gaf het kabinet in feite aan dat de standaardverpakking voor sigaren uitsluitend is gebaseerd op de -onbewezen- vrees dat sigaren en cigarillos in de toekomst zodanig attractief zouden worden verpakt dat voormalige sigarettenrokers daardoor zouden switchen naar sigaren. Het ontbreken van onderzoek en bewijsvoering over effecten klemt daarom des te meer. Een gedegen onderzoek zou bovendien ook kunnen nagaan wat de zgn grenseffecten zijn van invoering uitsluitend in Nederland van de maatregel, gezien het feit dat in Duitsland en België een dergelijke maatregel absoluut niet in de planning zit (In de EU is Ierland het enige land met standaard verpakking van sigaren).

In een situatie waarin de Nederlandse sigarenindustrie om verschillende redenen in een marginale positie verkeert, zou invoering van deze maatregel wel eens de doodssteek voor die industrie kunnen betekenen, terwijl de winst van de maatregel vanuit gezondheidsoptiek uitermate beperkt tot afwezig is. Hier is sprake van een grote mate van disproportionaliteit tussen de opbrengst van de beoogde maatregel en de maatschappelijke en economische kosten daarvan. Invoering van de standaard verpakking lijkt op het schieten met een kanon op een mug: een kleine ambachtelijke industrie, met een zeer specifiek karakter (enorme variëteit aan modellen, smaken, soorten verpakkingen, geproduceerd in kleine oplages) wordt de nek omgedraaid terwijl deze zelfde industrie reeds ruimschoots zijn aandeel heeft in de brede waaier van gezondheid -en anti-tabaksmaatregelen.

Ook is het zo dat een voorgestelde ingangsdatum per 1 januari 2022 volstrekt onhaalbaar is voor de sigarenindustrie. Door de enorme variëteit van het aantal soorten en verschillende verpakkingen in kleine oplages, worden veel verpakkingen ingekocht voor een periode groter dan 1 jaar. Invoering per 1 januari 2022 zou de industrie opzadelen met het onnodig weggooien van enorme hoeveelheden lege verpakkingen.

In het Kamerdebat van 3 september 2019 erkende staatssecretaris Blokhuis zelf dat bijvoorbeeld cederhouten verpakking voor sigaren een belangrijke factor kon zijn waarmee rekening moet worden gehouden. Dat betreft niet alleen het uiterlijk en de herkenbaarheid van het product en de product benaming, maar ook de kwaliteit ervan. Zorgvuldig ingepakte sigaren, zeker dus die in het luxe segment, zijn een heel ander verhaal dan de standaard pakjes sigaretten, shag en elektronische dampwaar.

Voor het gemak vatten wij onze voornaamste bezwaren samen:

- 1) In de TPD2 is tweemaal expliciet onderkend dat sigaren een totaal afwijkende positie hebben t.o.v. sigaretten, shag en e-sigaretten. Er is zelfs sprake van een pleidooi in TPD2 voor vrijstelling in de EU van de eis van standaardverpakking ("should be granted an exemption"). Het specifieke karakter van de categorie sigaren (enorme variëteit aan modellen, smaken, soorten verpakkingen, geproduceerd in kleine oplages) is hiervan de reden.
- 2) De maatregel stelt sigaren en sigaretten voor het eerst in de geschiedenis op 1 lijn, terwijl het totaal verschillende producten zijn met zeer verschillende gebruikers, een grote massamarkt van gelijkwaardige producten en verpakkingen versus een kleine nichemarkt met een enorme variëteit aan modellen, smaken en soorten verpakkingen voor de selectieve consumenten van vooral oudere leeftijd. Voor hen is roken een bewuste, weloverwogen keuze. Het gaat om kleine aantallen gebruikers die op hun beurt kleine aantallen producten gebruiken. Om deze reden heeft de categorie sigaren, net als de categorie pijptabak, in de

huidige TPD2 in Nederland met betrekking tot de uitvoering van verpakkingen een gedifferentieerde aanpak ten opzichte van de categorie sigaretten.

- 3) Het aangekondigde en beloofde onderzoek naar de effecten van de maatregel met name elders waar deze wel is ingevoerd (en de grenseffecten) heeft niet plaats gevonden, dat is onbehoorlijk bestuur.
- 4) Het wel beschikbare onderzoek toont aan dat er geen bewezen effecten zijn van standaard verpakken op de consumptie van sigaren.
- 5) De maatregel heeft een disproportioneel effect op een kleine niche industrie en sector. De staatssecretaris gaf eerder aan tijdens het plenaire Kamerdebat 3 september 2019 rekening te zullen houden met de specifieke verpakkingseisen van sigaren zoals cederhout.
- 6) Jeugd en jongeren -primaire doelgroep van het Preventieakkoord- zullen als ze al uitwijken naar andere tabaksproducten niet uitwijken naar sigaren. Een standaard verpakking voor sigaren speelt daarbij geen rol en is daarom niet nodig.
- 7) Een meer technisch bezwaar boven op deze eerder algemene, principiële punten is dat anders dan bij sigaretten, de verpakkingen van sigaren en cigarillos zeer uiteenlopen in type, omvang, kleur en materiaal. Deze worden in lage oplages geproduceerd, waarmee de maatregel alleen al op die gronden ook disproportioneel uitpakt.
- 8) Een mogelijke invoerdatum per 1 januari 2022 is volstrekt onhaalbaar zonder onnodige vernietiging van grote hoeveelheden verpakkingen. Een uitlooptermijn (levering van fabrikanten aan de markt) van huidige verpakkingen van minimaal 2 jaar is noodzakelijk.
- 9) Anders dan bij sigaretten staat er veel productinformatie op verpakkingen ten behoeve van winkelier en consument. Sigaren zijn, als gesteld, een speciaal product, die door een selectieve groep gebruikers niet routinematig worden gekocht. Geen verslaving en automatismen, wel een selectieve groep gebruikers, zowel qua aanschaf als gebruik van deze bijzondere producten.
- 10) Behalve de productinformatie is ook de artikel naam veel uitgebreider weergegeven. Bij sigaretten bijvoorbeeld: Marlboro Gold 20. Bij sigaren: Balmoral, Anejo XO, Oscuro, Petit Robusto FT, 20 stuks.
- 11) Het productieproces van sigaren is wezenlijk anders dan van sigaretten. Bij sigaretten 20.000 sigaretten per minuut inclusief verpakking. Bij sigaren bijvoorbeeld 16 tot 160 stuks per minuut, zonder verpakking. Dit enorme verschil betekent dat de lokale kleinschalige niche industrie, maar ook buitenlandse producenten (Dominicaanse Republiek, Indonesië, Cuba, Nicaragua, Honduras ) zwaar getroffen zullen worden.

Samengevat: deze heilloze “one size fits all” benadering voor alle tabaksproducten gaat voorbij aan de essentiële verschillen tussen sigaren en de overige tabaksproducten. Onderzoek waaruit blijkt of en welke effecten van een standaardverpakking voor sigaren optreden, is nog niet gedaan.

De maatregel zorgt voor een disproportionele impact op de Nederlandse sigarenindustrie ten opzichte van een na te streven doel en zal onnodig grote schade aanrichten binnen de sigarenindustrie. Het plaatst Nederland hiermee in een geïsoleerde positie in de Europese Unie.