

Inbreng van NSO Retail t.b.v. de internetconsultatie over het conceptbesluit verhittingsapparaten en standaardverpakkingen e-sigaretten en sigaren

Graag maken wij, brancheorganisatie NSO Retail, gebruik van deze consultatie om te reageren op de regulering voor de verhittingsapparaten en standaardverpakkingen e-sigaretten en sigaren.

De NSO Retail wijst het voornemen af om naast sigaretten en shag standaardverpakkingen ook verplicht te stellen voor e-sigaretten en sigaren. Wij zien dit als een zeer vergaande maatregel die raakt aan het onteigenen van merken als onderdeel van het intellectueel eigendomsrecht. Een dergelijke maatregel is wat ons betreft alleen te rechtvaardigen als deze goed wordt onderbouwd met onderzoeksresultaten of wetenschappelijk bewijs waarmee deze maatregel onmiskenbaar kan worden gekwalificeerd als bewezen effectief en proportioneel. Zo niet, dan wordt er onzes inziens een onwenselijk precedent geschapen met grote gevolgen voor het assortiment en de winkelformules die deze assortimenten voeren. Ook als we kijken in de landen om ons heen zijn er nergens standaardverpakkingen voor sigaren en e-sigaretten ingevoerd. Steeds meer landen erkennen de rol van e-sigaretten als alternatief voor bestaande rokers en houden hier rekening mee in hun tabaksbeleid door differentiatie in regelgeving aan te brengen op basis van de verminderde schadelijkheid van e-sigaretten ten opzichte van traditionele rookwaren¹.

Daarnaast is het onmiskenbare verband tussen de introductie van standaardverpakkingen en een verlaging van de rookprevalentie voor deze categorieën producten nog nooit aangetoond. Sterker nog, het is niet uit te sluiten dat rokers van sigaren en gebruikers van e-sigaretten eerder zullen terugvallen op het roken van sigaretten of shag indien deze voorgenomen maatregel wordt ingevoerd. Tevens plaatsen wij de nodige vraagtekens bij de in de ontwerp Nota van toelichting benoemde rechtvaardigingsgronden en aanleiding voor deze maatregel. In het navolgende komen wij daar nader op terug.

Negatieve gevolgen voor veel tabaks- en gemakswinkels en de buurtfunctie staat op de tocht

Wat wij bij dit voorstel volledig missen is een MKB-toets op de effecten van de maatregel voor de winkels. Dit voorstel staat daarbij niet op zich want dit kabinet heeft eerder ook al voorstellen gedaan, dan wel regelgeving doorgevoerd, voor onder andere een uitstalverbod, standaardverpakkingen voor sigaretten en shag, een verbod op menthol in sigaretten en shag, een aanscherping van het reclameverbod en forse accijnsverhogingen. Al deze maatregelen hebben een enorme impact op de omzet en bedrijfsvoering van onze leden. In de uitwerking van de diverse maatregelen en voorstellen is op geen enkele manier serieus aandacht besteed aan deze gevolgen voor onze ondernemers. Er wordt door de overheid slechts volstaan met een discutabele opsomming van de gerelateerde kosten. Het gemis aan inkomsten wordt in het geheel niet meegenomen. Een bedrijfseconomische toets heeft niet plaatsgevonden laat staan de door de Tweede Kamer breed gedragen en gepropageerde MKB-

1. Nieuw Zeeland "Smokefree Environments and Regulated Products (Vaping) Amendment Bill": <http://www.legislation.govt.nz/bill/government/2020/0222/latest/whole.html#LMS313913> ("The bill acknowledges that vaping products and heated tobacco products have lower health risks than smoking, and aims to support smokers to switch to these less harmful products. It proposes different advertising and marketing restrictions for vaping products than for tobacco.")
Nieuw Zeeland: <https://www.health.govt.nz/our-work/preventative-health-wellness/tobacco-control/vaping-smokefree-environments-and-regulated-products/position-statement-vaping>
- Verenigd Koninkrijk: "UK Department Of Health: Towards a SmokeFree Generation, 2017, Chapter: Backing Evidence based Innovation"
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/630217/Towards_a_Smoke_free_Generation_-_A_Tobacco_Control_Plan_for_England_2017-2022_2_.pdf

toets. Dit terwijl de gevolgen groot en evident zijn. Een MKB-toets op de gevolgen van alle maatregelen uit het preventieakkoord voor de tabaks- en gemakswinkels lijkt ons dan ook nog steeds zonder meer gerechtvaardigd.

De stapeling van de ontmoedigingsmaatregelen uit het Nationaal Preventieakkoord brengen hoge kosten en minder inkomsten met zich mee voor onze winkels en dat zal ervoor zorgen dat heel veel winkels en arbeidsplaatsen verloren zullen gaan omdat de omzet van onze winkels direct naar de concurrenten (supermarkten) vloeit. Dat gaat ten koste van onze winkels waardoor ook de belangrijke buurtfunctie op de tocht komt te staan. En dat terwijl met een aantal maatregelen niet of nauwelijks gezondheidswinst wordt behaald (zie hierna).

Geen overtuigende aanleiding en motivering voor standaardverpakkingen sigaren en e-sigaretten

In het Nationaal Preventieakkoord is aangekondigd dat de overheid een aantal maatregelen zal nemen die het tabaksgebruik moet terugdringen. Eén van die maatregelen is het introduceren van standaardverpakkingen. *“Voor sigaretten geldt dit vanaf 2020. Voor sigaren en e-sigaretten wordt overwogen dit in 2022 in te laten gaan.”*² NSO Retail vraagt zich daarbij het volgende af:

- Welke omstandigheden, nieuwe inzichten of ontwikkelingen hebben zich recent voorgedaan waardoor het proces van beraadslaging (overwegen) nu al heeft geresulteerd in een concept-besluit?
- Waarom zijn die omstandigheden, inzichten en/of ontwikkelingen niet eerst onderwerp van overleg met de Tweede Kamer geweest aangezien deze maatregel verder gaat dan het Nationaal Preventieakkoord?
- Waarom is de tabaksdetailhandel als directbetrokkene daarover niet eerder is geconsulteerd? De overheid had zich kunnen realiseren welke gevolgen deze maatregel heeft voor de verkoop en de bedrijfsvoering van de tabaksondernemer.

In de nota van toelichting wordt gesteld dat *“de regering het noodzakelijk [acht] dat ook verpakkingen van sigaren en elektronische dampwaar fors minder aantrekkelijk worden gemaakt. Verpakkingen van sigaren en elektronische dampwaar kunnen immers zeer aantrekkelijk zijn of worden gemaakt, met name voor jongeren. Hierdoor blijft het gebruik van deze producten door jongeren aantrekkelijk of kan het gebruik zelfs toenemen.”*

Het gaat hier om een veronderstelling ten aanzien van het gebruik door jongeren die in geen enkel opzicht wordt onderbouwd of wordt aangetoond dat dit in de praktijk ook daadwerkelijk zo is.

Ten aanzien van sigaren wordt in de nota van toelichting gesteld³ dat:

- *“Wanneer sigaren hiervan [standaardverpakkingen] zouden worden uitgezonderd, zou dit de tabaksindustrie **de kans geven** om deze verpakkingen extra aantrekkelijk te maken, waardoor jongeren **mogelijk** overstappen naar dit tabaksproduct.”*
- *“Met name cigarillo’s hebben een steeds aantrekkelijker uiterlijk gekregen, wat jongeren **kan stimuleren** tot aankoop.”*
- *“Sigaren **kunnen** door middel van hun verpakking worden gepresenteerd als luxeproducten en sigarenverpakkingen zelfs als verzamelitems.”*
- *“Deze marketing van de sigaar draagt bij aan de aantrekkelijkheid van het tabaksproduct.”*

Er wordt op geen enkele manier duidelijk gemaakt hoe de consumptie van (met name) cigarillo’s zich verhoudt tot de consumptie van sigaretten en rooktabak onder jongeren. Ook de stelling dat het

² Nationaal Preventieakkoord, blz. 14 en 19

³ Nota van toelichting, onder 2. Aanleiding, blz. 4

uiterlijk van cigarillo's steeds aantrekkelijker wordt betwijfelen wij aangezien alle verpakkingen zijn voorzien van grote waarschuwingsteksten en afschrikwekkende foto's. En er is helemaal niets bekend of juist deze verpakkingen jongeren zouden aanzetten om te beginnen met roken. Sterker, er is helemaal niets bekend over de consumptie van sigaren of cigarillo's onder jongeren en in welke mate dit voorkomt. Wat we wel weten is dat slechts 3 procent van de rokers een sigarenroker is en dat de gemiddelde kassa aanslag voor sigaren vele malen hoger is dan die voor sigaretten of shag. Deze gegevens laten zien dat de sigaar eerder een luxe en exclusief product is dan een goedkoop alternatief voor de jeugd. Dat de marketing van sigaren bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van het tabaksproduct is nooit onderzocht laat staan dat bekend is of dit jongeren aanzet tot roken. De noodzaak en de aanleiding om voor sigaren over te gaan op standaardverpakkingen wordt dus op geen enkele manier onderbouwd of aangetoond, is disproportioneel en voldoet zeker niet aan het in het regeerakkoord vastgelegde uitgangspunt dat maatregelen op het gebied van preventie bewezen effectief moeten zijn.

Ook ten aanzien van e-sigaretten merken wij op dat de onderbouwing om standaardverpakkingen te introduceren mager is en ook niet lijkt te berusten op uitkomsten van recent onderzoek. Voor wat betreft de door de staatssecretaris geuite zorgen omtrent de aantrekkelijkheid van deze producten voor jongeren, en dat deze tot roken kunnen aanzetten, willen wij benadrukken dat de ervaringen binnen de bij ons aangesloten winkels leren dat deze producten vrijwel uitsluitend worden gekocht door (voormalige) rokers. Dit wordt gestaafd door Trimbos onderzoek waaruit blijkt dat het aantal e-sigaretten gebruikers dat daarvoor nooit heeft gerookt verwaarloosbaar is (0.3%)⁴. In het verlengde hiervan is het aantal rokers die voordat ze gingen roken eerst een e-sigaret hadden gebruikt ook zeer laag (3%)⁵.

Uit zeer recente cijfers van het Trimbos Instituut⁶ blijkt het volgende:

- Het aantal jongeren dat in 2019 heeft geëxperimenteerd met een e-sigaret is met 9 %-punten teruggelopen van 34% in 2015 naar 25% in 2019.
- Slechts 1 op de 10 jongeren die de e-sigaret gebruikt doen dit *'bijna elke week of vaker'*. Van regelmatig e-sigaretgebruik onder jongeren is dus geen sprake.

De in de nota van toelichting geuite wenselijkheid dat het gebruik van de e-sigaret moet worden ontmoedigd wordt dus niet door deze onderzoeksresultaten onderschreven. Het introduceren van standaardverpakkingen voor e-sigaretten lijkt dan ook voorbarig.

De volksgezondheid is niet gediend met standaardverpakkingen voor sigaren en e-sigaretten

Door alle tabak en tabak-gerelateerde producten gelijk te behandelen wordt ten onrechte de indruk gevestigd dat al deze producten even schadelijk zijn voor de gezondheid. Dat zou de roker kunnen weerhouden om een minder schadelijk alternatief te gaan gebruiken en blijft hij sigaretten en shag roken. Dit is dan een onbedoeld effect dat uiteraard niet te rijmen valt met de doelstelling om tot een rookvrije generatie te komen. Standaard-verpakkingen voor sigaretten en shag zijn reeds in een aantal EU landen ingevoerd en wij begrijpen dat deze maatregel voor sigaretten en shag genomen is om te

⁴ <https://www.trimbos.nl/kennis/cijfers/cijfers-roken>

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/01/23/nationale-drug-monitor-jaarbericht-2017-2017>

⁶ <https://www.trimbos.nl/aanbod/webwinkel/product/af1767-jeugd-en-riskant-gedrag-2019>

komen tot een rookvrije generatie in 2040. Dat geldt echter absoluut niet voor de productcategorieën die in deze voorgenomen maatregel worden genoemd.

Stimuleer het ondernemerschap en onderscheidt minder schadelijke producten

De NSO Retail wil vooropstellen dat zij de doelstelling om tot een rookvrije generatie te komen van harte kan ondersteunen. Het invoeren van verdergaande maatregelen om het roken van tabaksproducten tegen te gaan vinden ook wij vanuit het perspectief van de volksgezondheid een logische stap. Daarbij dient wel rekening te worden gehouden met de belangen van de tabakswinkelier in die zin dat het doel van een rookvrije generatie ook voor de tabakswinkelier op een verantwoorde manier wordt gerealiseerd.

Eerder al hebben wij uitvoerig beargumenteerd dat een uitzondering voor sigaren en e-sigaretten in het uitstalverbod en ook de regeling van de standaardverpakkingen op zijn plaats is. Deze argumenten gelden niet alleen voor het uitstellen en de verpakkingen maar zeker ook voor het maken van reclame, het geven van voorlichting alsmede advies bij de keuze van het product.

Wij pleiten nadrukkelijk voor het maken van een onderscheid in regelgeving tussen producten waarbij verbranding plaatsvindt, met name sigaretten en shag (met meer dan 95% marktaandeel veruit de meest verkochte én meest schadelijke tabaksproducten) en minder schadelijke, rookloze producten zoals elektronische sigaretten (waarbij verdamping plaatsvindt) en tabaksproducten die worden verhit in plaats van verbrand. Ook in Nederland is er immers een grote groep rokers die niet wil of kan stoppen. Wanneer deze groep overstapt op minder schadelijke alternatieven kan de gezondheidsschade door tabaksgebruik enorm worden ingeperkt.

De tabakswinkel is de uitgewezen plek om e-sigaretten onder de aandacht te brengen van bestaande, volwassen, rokers en hen van advies te voorzien over deze minder schadelijke alternatieven. Het is daarbij van cruciaal belang dat rokers deze producten goed kunnen onderscheiden van sigaretten en shag. Door elektronische sigaretten ook te voorzien van gestandaardiseerde verpakkingen wordt dit onderscheid sterk ingeperkt, waardoor rokers minder geneigd zullen zijn om over te stappen op deze minder schadelijke alternatieven.

Sigaren (en ook pijptabak) zijn een andere productcategorie die bij uitstek advies nodig heeft van een ondernemer of zijn personeel. Het aantal merken/versies en de verschillende types zijn zeer divers. Sigaren hebben dan ook in de winkels een grote uitstalling nodig en zijn beeldbepalend in veel winkels. Gestandaardiseerde verpakkingen voor sigaren - die bovendien geen enkele aantrekkingskracht op jongeren hebben - vinden wij disproportioneel en draagt niet bij aan een effectief anti-tabaksbeleid. Daarbij komt dat voor de speciaalzaken met bijvoorbeeld speciale klimaatkamers en een zeer uitgebreid assortiment sigaren de standaard verpakkingen voor sigaren voor veel fabrikanten simpelweg het signaal zal zijn om deze niet meer voor de Nederlandse markt te maken. Een Cubaanse sigaar zal echt niet in een standaardverpakking alleen voor de Nederlandse markt gemaakt worden. Deze zal gewoon van de markt in Nederland verdwijnen. De consument zal in het buitenland dezelfde sigaar wel kopen. Netto is de gezondheidswinst dan nul en de ondernemer de dupe.

Tenslotte zou wat NSO Retail betreft het aanbrengen van een onderscheid in regelgeving gebaseerd op de mate van risico van de verschillende (tabaks)producten niet beperkt moeten blijven tot standaardverpakkingen. Een dergelijke benadering zou ook het uitgangspunt moeten zijn voor andere tabaksontmoedigingsmaatregelen zoals het uitstalverbod en de mogelijkheid om voor deze producten reclame te maken *in* de tabakswinkels. Deze op schadebeperking gerichte aanpak biedt de tabaks-

winkelier ook een reëel toekomstperspectief in een kader waar ook de volksgezondheid mee gediend is.

Wij zouden het zeer op prijs stellen indien onze inbreng wordt meegewogen in deze consultatie en geven onze argumenten graag in overweging bij de vaststelling van het definitieve besluit.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Jos Zuiddijk".

Jos Zuiddijk
Voorzitter NSO Retail