

# **Reactie van Imperial Brands Nederland<sup>1</sup> op de internetconsultatie van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport m.b.t. verhittingsapparaten en standaardverpakkingen e-sigaretten en sigaren**

## **1. Introductie / Executive Summary**

Imperial Brands Nederland verwelkomt de mogelijkheid om te reageren op het voorstel van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport met betrekking tot verhittingsapparaten en standaardverpakkingen voor e-sigaretten en sigaren.

In deze AMvB wordt een grondslag gecreëerd om bij ministeriële regeling eisen te stellen aan het uiterlijk van de verpakkingen van sigaren en elektronische dampwaar. Ook wordt in deze AMvB een grondslag gecreëerd om bij ministeriële regeling regels te stellen ten aanzien van de aanduidingen op verpakkingen van elektronische verhittingsapparaten.

Naar onze mening mag het Ministerie niet doorgaan met het voornemen om standaardverpakkingen in te voeren voor e-sigaretten omwille van de volgende redenen, die we in de hiernavolgende hoofdstukken in detail onderbouwen:

### **A. De maatregel is niet bewezen effectief**

Op geen enkele wijze toont het Ministerie aan dat de voorgestelde maatregel effectief het vooropgestelde doel kan bereiken, of ergens anders in de wereld al tot succes heeft geleid. Integendeel zal de maatregel er voor zorgen dat de e-sigaret – volgens het RIVM het op één na beste alternatief voor roken<sup>2</sup> en een bewezen minder schadelijk alternatief - op dezelfde manier gepercipieerd zal worden als het meest schadelijke alternatief, roken.

### **B. De maatregel is niet proportioneel en de onderbouwing van de maatregel is gebaseerd op flagrante onjuistheden**

In tegenstelling tot wat het Ministerie in de Toelichting stelt, is het aantal jongeren dat experimenteert met e-sigaretten aan het afnemen, en vertaalt ook volgens het Trimbos-Instituut de - helaas - hoge mate van experimenteren onder jongeren zich – gelukkig – niet in regelmatig gebruik van de e-sigaret onder jongeren. Uit de in detail uitgewerkte bronnen en data op de hiernavolgende pagina's blijkt dat slechts zeer weinig mensen die nog nooit hebben gerookt worden aangetrokken tot dampwaar, inclusief jonge mensen.

Geen enkele van de aangeleverde data onderbouwt de stelling dat het gebruik van elektronische sigaretten een opstap is naar het roken van traditionele tabaksproducten. Integendeel, uit de beschikbare (internationale) gegevens blijkt dat elektronische sigaretten juist fungeren als een uitstap van het roken of als een "wegversperring" voor degenen die geneigd zijn om te roken.

---

<sup>1</sup> Van Nelle Tabak Nederland B.V.

<sup>2</sup> <https://www.rivm.nl/nieuws/promotie-kiezen-voor-na-beste-optie-voor-gezondheid>

Internationale data spreken de bewering van het Ministerie, dat de e-sigaret geen goed stoppen-met-roken middel is, tegen. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat elektronische sigaretten bijzonder effectief zijn bij het stoppen met roken en het aantal rokers in versneld tempo doen dalen.

Het Ministerie stelt dat er *'steeds meer aanwijzingen zijn dat het gebruik van zowel sigaretten als e-sigaretten door duale gebruikers, extra schadelijk is voor de gezondheid'*. De onderbouwing van deze bewering werd door internationale, onafhankelijke experts weerlegd.

Bovendien negeert het Ministerie, al dan niet bewust, het feit dat stoppende rokers vaak gedurende een bepaalde tijd een overgang maken van 'regelmatig roken' naar niet-roken. En dat tijdens die overgang, verschillende producten (elektronische sigaretten of Nicotine Replacement Therapy (NRT)) simultaan gebruikt worden, waardoor zogenaamde dual users er in slagen om het aantal dagelijkse sigaretten of het aantal dagen dat ze roken, af te bouwen om uiteindelijk definitief te stoppen.

Ten slotte geeft het Ministerie een eenzijdig beeld over de internationale standpunten inzake e-sigaretten en negeert het Ministerie landen zoals Nieuw Zeeland, die van oordeel zijn dat de e-sigaret het potentieel heeft om een bijdrage te leveren aan de rookvrije doelstelling.

### **C. Minder ingrijpende alternatieven, die wél succesvol zouden kunnen zijn in de strijd tegen jeugdroken / jeugddampen werden niet beoordeeld**

Gelet op de gezondheidswinst die, volgens het RIVM, geboekt kan worden door van roken (volledig) over te stappen naar de e-sigaret, is het niet te begrijpen dat het Ministerie geen minder ingrijpende alternatieven onderzocht heeft die het vooropgestelde doel kunnen bereiken in de strijd tegen jeugdroken, zoals brede informatiecampagnes.

Imperial Brands Nederland verzoekt het Ministerie dan ook minder ingrijpende alternatieven te onderzoeken die het vooropgestelde doel kunnen bereiken, en deze ook te onderwerpen aan peer-review door (internationale) experts, zowel voor- als tegenstanders van de e-sigaret.

### **D. De maatregel zal leiden tot onbedoelde gevolgen die een negatieve impact hebben op de volksgezondheid**

Door dezelfde standaardverpakkingen voor tabaksproducten ook in te voeren voor elektronische sigaretten wekt de overheid ten onrechte de indruk dat elektronische sigaretten, die geen tabak bevatten, even schadelijk zijn als traditionele tabaksproducten. Dit kan er toe leiden dat verstokte rokers geen reden zien om (volledig) over te stappen naar e-sigaretten, of erger, zullen bestaande exclusieve dampers opnieuw overstappen naar tabaksproducten. Dit terwijl een overstap van roken naar de e-sigaret potentiële gezondheidsvoordelen oplevert volgens het RIVM en het RIVM daarom pleit voor gerichte communicatie naar rokers en duale-gebruikers<sup>3</sup>.

### **E. De voorgestelde maatregel is een inbreuk op het Europees recht**

De voorstelde maatregel is een inbreuk op artikel 24, eerste lid, Richtlijn 2014/40/EU en een inbreuk op het vrij verkeer van goederen in de Europese Unie. Onder meer uit de Richtlijn en de wetsgeschiedenis (o.a. Impact Assessment bij Richtlijn 2014/40/EU) blijkt dat de Europese wetgevers de lidstaten uitdrukkelijk de mogelijkheid om een standaardverpakking te kunnen invoeren enkel wilden voorzien voor tabaksproducten, en niet voor elektronische sigaretten.

---

<sup>3</sup> A Combination of Factors Related to Smoking Behavior, Attractive Product Characteristics, and Socio-Cognitive Factors are Important to Distinguish a Dual User from an Exclusive E-Cigarette User, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6862614/>

## F. De voorgestelde maatregel is een aanfluiting van het Nederlandse democratische proces

Imperial Brands Nederland maakt zich zorgen over de manier waarop deze wet en regelgeving tot stand komt. Door niet rechtstreeks in de wet, maar middels een AMVB, die verwijst naar een ministeriele regeling, kaders te stellen waartoe in de toekomst mogelijke regels opgenomen kunnen worden, wordt verdere invulling van deze wet en regelgeving aan het zicht van het democratische proces onttrokken.

Goede wet en regelgeving komt tot stand doordat alle, zowel voor als tegenstanders, feiten en standpunten uit kunnen wisselen, opdat een gewogen beslissing tot stand komt. Door verdere invulling van de regelgeving in een ministeriele regeling te regelen, wordt de Tweede Kamer buiten spel gezet en wordt deze afweging aan het democratische proces, en daarmee gewogen afweging, onttrokken.

## G. De voorgestelde maatregel zorgt, in zijn huidige bewoordingen, voor een onverantwoord ongelijk speelveld

Indien het Ministerie toch zou doorzetten met haar voorstel om aanvullende verpakkingseisen / neutrale verpakkingen voor e-sigaretten in te voeren, dan is Imperial Brands Nederland van oordeel dat er een gelijk speelveld moet zijn voor alle producten. Ondanks de intentie van het Ministerie om neutrale verpakkingen in te voeren voor alle nieuwsoortige producten (elektronische dampwaar, rookloze tabaksproducten, elektronische verhittingsapparaten), zorgt zij ervoor, door de huidige bewoordingen, dat er geen grondslag zou zijn om neutrale verpakkingen in te voeren voor rookloze tabaksproducten en elektronische verhittingsapparaten daar waar dit wel het geval zou zijn voor elektronische sigaretten.

Op deze manier zouden rookloze tabaksproducten (zoals Heets) en elektronische verhittingsapparaten (zoals IQOS) de enige producten zijn waarvoor in de toekomst neutrale verpakkingen niet verplicht zijn:

Standaard verpakking verplicht o.b.v. de Regeling van 20 april 2020 <sup>4</sup>	Standaard verpakking mogelijk d.m.v. Ministeriële Regeling o.b.v. bewoordingen voorliggend voorstel <sup>5</sup>	Geen standaard verpakking
 <p>Sigaretten</p>	 <p>E-sigaretten</p>	 <p>Rookloze tabaksproducten</p>
 <p>Shagtabak</p>	 <p>Sigaren</p>	 <p>Elektronische verhittingsapparaten</p>

<sup>4</sup> Regeling van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 20 april 2020, houdende wijziging van de Tabaks- en rookwaren regeling in verband met de invoering van standaardverpakkingen voor sigaretten en shagtabak

<sup>5</sup> <https://www.internetconsultatie.nl/standaardverpakkingen>

Er is geen enkele objectieve reden voor dit verschil en in de toelichting bij het voorstel geeft het Ministerie expliciet aan geen onderscheid te willen maken. Door dit nu feitelijk wel te doen wekt het Ministerie de indruk dat rookloze tabaksproducten en elektronische verhittingsapparaten gezonder zijn dan elektronische sigaretten, zelfs de elektronische sigaretten zonder nicotine.

Een eenvoudige oplossing om een gelijk speelveld te behouden zou zijn om geen nieuw lid 2 toe te voegen, het oorspronkelijke artikel omvat immers al “rookloze tabaksproducten, elektronische dampwaar en een voor roken bestemd kruidenproduct”. Aan dit artikel (wat lid 1 wordt) kan toegevoegd worden: *“Elektronische verhittingsapparaten”* met de daarbij voor het geheel de volgende zin *“Daarbij wordt een standaard verpakkingseenheid en een standaard buitenverpakking voorgeschreven.”*

Lid 1 zou dan lezen als volgt:

*“Bij ministeriele regeling worden ter bescherming van de volksgezondheid eisen gesteld aan de verpakkingseenheid en buitenverpakking van een rookloos tabaksproduct, elektronische dampwaar, voor roken bestemd kruidenproduct en elektronische verhittingsapparaten. Daarbij wordt een standaard verpakkingseenheid en een standaard buitenverpakking voorgeschreven.”*

Lid 2 wordt dan hetgeen momenteel is voorgesteld als zijnde lid 3.

## 2. Bedrijfsachtergrond

Imperial Brands Nederland is onderdeel van Imperial Brands, een wereldwijd opererend bedrijf. Onze producten zijn te koop in meer dan 160 landen. We hebben wereldwijd 47 fabrieken en tellen 37.000 medewerkers.

Imperial Brands produceert, distribueert en verkoopt een breed assortiment van tabak, sigaretten, shag, rookloze tabaksproducten, sigaren en papier, en vape/dampproducten. Via Fontem Ventures ontwikkelen we een portfolio van merken die verder gaan dan tabak, waaronder het e-vapour-merk blu.

Onze entiteiten in Nederland, Van Nelle Tabak Nederland B.V. en Fontem Ventures bieden samen werkgelegenheid aan 435 werknemers in Nederland.

Wij verkopen onze producten (met of zonder tabak en/of nicotine) niet aan personen onder de 18 jaar of aan niet-rokers. Wij geloven dat onze producten alleen voor volwassenen zijn. We willen niet dat kinderen gaan dampen of gebruik maken van dampwaar.

Het voorkomen van het gebruik van dampproducten door kinderen is een maatschappelijk probleem dat moet worden opgelost. Wij spelen onze rol door de marketing van onze producten niet te richten op personen onder de 18 jaar en niet op niet-rokers of niet-dampers.

Wij steunen ook de handhaving van de wettelijke minimumleeftijd door de bevoegde autoriteiten voor de aankoop van dampwaar en sancties voor detailhandelaren die dampwaar aan kinderen verkopen.

Wij ondersteunen degelijke, wetenschappelijk onderbouwde, redelijke en uitvoerbare regelgeving voor elektronische sigaretten met of zonder nicotine.

### **3. Gedetailleerde onderbouwing van ons standpunt**

#### **3.1. De voorgestelde maatregel is niet bewezen effectief**

Imperial Brands Nederland begrijpt het doel van de maatregelen om de aantrekkelijkheid van rookwaar te beperken en het bewustzijn van de schadelijkheid van roken te vergroten.

Juist om die reden wenst Imperial Brands Nederland te benadrukken dat productcategorieën anders dan traditionele tabaksproducten (zoals minder schadelijke e-sigaretten en rookloze tabaksproducten) een bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van een rookvrije generatie.

Het gelijkstellen van deze categorieën aan traditionele tabaksproducten draagt om die reden juist NIET bij aan het bereiken van een rookvrije generatie.

Imperial Brands Nederland ziet meer in het stimuleren en verbeteren van alternatieven voor tabaksproducten, en verzoekt de regering rekening te houden met de bewezen en effectieve middelen die rookloze tabaksproducten en e-sigaretten bieden om tot een rookloze generatie te komen.

Het doel van dit voorstel is ervoor zorgen dat minder jongeren beginnen met roken, door verpakkingen minder aantrekkelijk te maken. In tegenstelling tot wat het Ministerie in de Toelichting stelt, is het aantal jongeren dat experimenteert met e-sigaretten aan het afnemen, en vertaalt de - helaas - hoge mate van experimenteren onder jongeren zich – gelukkig – niet in regelmatig gebruik van de e-sigaret onder jongeren. Bovendien is duidelijk dat de e-sigaret door jongeren niet wordt gezien als opstap naar het roken.

De vraag is dan ook of het invoeren van een standaardverpakking bijdraagt aan het verminderen van het aantal jongeren dat begint met roken. Of dat het een effectieve, wetenschappelijk onderbouwde maatregel is.

Imperial Brands Nederland betwijfelt dit, en is benieuwd naar enige onderbouwing hierop, inclusief voorbeelden van landen waar neutrale verpakkingen voor e-sigaretten een aantoonbaar effect hebben gehad op het verlagen van het jeugdroken.

#### **3.2. De voorgestelde maatregel is niet proportioneel en gebaseerd op fouten en onjuiste beweringen met betrekking tot elektronische sigaretten en hun gevolgen voor de gezondheid**

##### **A. Er is geen grondslag om te stellen dat het regelmatig gebruik van de e-sigaret onder jongeren aanzienlijk is en dat jongeren verslaafd raken.**

In de memorie van toelichting stelt het Ministerie dat het gebruik van de e-sigaret onder jongeren aanzienlijk is. Ter ondersteuning van die bewering verwijst het Ministerie naar de Factsheet middelengebruik onder studenten van 16-18 jaar op het MBO en HBO, 2017 van het Trimbos-instituut.

Met de aangehaalde cijfers schetst het Ministerie echter een foutieve context, waaruit onjuiste conclusies worden getrokken.

Het klopt dat de cijfers aangeven dat 44% van de 16- t/m 18-jarige MBO- en HBO-studenten ooit geëxperimenteerd heeft met een e-sigaret. Daarvan geeft echter 12% aan soms een e-sigaret te

gebruiken. Frequent gebruik van de e-sigaret komt volgens Trimbos<sup>6</sup> maar weinig voor. Bij het dagelijks gebruik dalen de cijfers zelfs naar 3%.

Bijgevolg kan geconcludeerd worden dat de – helaas – hoge mate van experimenteren (een maatschappelijke trend die ook zichtbaar is bij andere ‘fast moving consumer goods’), **zich niet vertaalt in regelmatig gebruik van de e-sigaret**. Bovendien geven de data ook geen indicaties over het aantal niet-rokers die zijn begonnen met dampen.

**Kortom, er is geen grondslag om te stellen dat het gebruik van de e-sigaret onder jongeren aanzienlijk is en dat jongeren verslaafd raken.**

Bovendien blijkt uit recenter Trimbos onderzoek<sup>7</sup> dat het aantal jongeren dat experimenteert met e-sigaretten afneemt en dat het aantal jongeren dat e-sigaretten regelmatig gebruikt nog steeds zeer beperkt is.

In het algemeen is er sprake van experimenteren met dampwaar en worden slechts zeer weinig mensen die nog nooit hebben gerookt aangetrokken tot dampwaar, met inbegrip van jonge mensen.

Dit komt overeen met data vanuit het Verenigd Koninkrijk:

- De ASH 2018 Rookvrije Britse jongerenenquête<sup>8</sup> heeft uitgewezen dat de meeste dampwaar-experimenten onder jongeren niet leiden tot regelmatig gebruik; het percentage regelmatig dampwaar-gebruik onder jongeren die nooit hebben gerookt is zeer laag; regelmatig (ten minste wekelijks) gebruik van dampwaar onder alle ondervraagde jongeren was 3% of minder (wat sterk geconcentreerd is bij degenen die ook tabak hebben gerookt).
- In het rapport van Public Health England 2019<sup>9</sup> wordt geconstateerd dat, hoewel het experimenteren is toegenomen, het regelmatige gebruik van dampwaar door jongeren (11-18) die nog nooit hebben gerookt zeer laag blijft.
- Uit het rapport van Public Health England 2020<sup>10</sup> blijkt dat minder dan 1% van de jongeren die nog nooit hebben gerookt, huidige gebruikers van de e-sigaret zijn. De meeste jongeren die wel eens hebben geprobeerd te dampen, doen dat uit nieuwsgierigheid.
- Een analyse van Bauld et al.<sup>11</sup> m.b.t. het gebruik van dampwaar onder Britse jongeren uit verschillende afzonderlijke studies heeft aangetoond dat, hoewel er enige experimenten zijn onder niet-rokers, er geen bewijs is dat deze groep jongeren regelmatig dampwaar gebruikt; regelmatig gebruik is bijna volledig geconcentreerd bij jongeren die al hadden gerookt.

---

<sup>6</sup> <https://www.trimbos.nl/docs/67b1113a-7574-4926-96e6-4b91a5ec6500.pdf>

<sup>7</sup> <https://www.trimbos.nl/aanbod/webwinkel/product/af1767-jeugd-en-riskant-gedrag-2019> (blz. 75).

<sup>8</sup> <https://ash.org.uk/media-and-news/press-releases-media-and-news/new-ash-data-reveals-that-youth-use-of-e-cigarettes-in-great-britain-is-very-low/>

<sup>9</sup>

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/821179/Vaping\\_in\\_England\\_an\\_evidence\\_update\\_February\\_2019.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/821179/Vaping_in_England_an_evidence_update_February_2019.pdf)

<sup>10</sup>

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/869401/Vaping\\_in\\_England\\_evidence\\_update\\_March\\_2020.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/869401/Vaping_in_England_evidence_update_March_2020.pdf)

<sup>11</sup>(Ref: Bauld, L et al: “E-Cigarette Uptake Amongst UK Youth: Experimentation, but Little or No Regular Use in Nonsmokers”, Nicotine & Tobacco Research, 2016)

B. Er is geen grondslag om te stellen dat de e-sigaret een opstap is naar het roken van traditionele tabaksproducten

De Toelichting stelt dat *“het product (...) mogelijk een opstap is naar het roken van tabaksproducten.”*

Uit recente bevindingen en studies blijkt dat deze vrees niet gerechtvaardigd is. Ten eerste spreken de statistieken tot heden de opvatting tegen dat een aanzienlijk aantal niet-rokers regelmatig zou vaperen/dampen.

Sterker nog, uit de beschikbare gegevens blijkt dat het tegendeel het geval is en dat elektronische sigaretten juist fungeren als een uitstap van het roken of als een "wegversperring" voor degenen die geneigd zijn om te roken. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat elektronische sigaretten het aantal rokers in versneld tempo doen dalen.

- De Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) erkende in 2014: *“At least for the United Kingdom, renormalization as measured by prevalence of smoking is not occurring currently”*.<sup>12</sup>
- Het Britse ‘Royal College of Physicians’ concludeerde: *“E-cigarettes are not a gateway to smoking – in the UK, use of e-cigarettes is limited almost entirely to those who are already using, or have used, tobacco.”*<sup>13</sup>
- De grootste analyse ooit in het Verenigd Koninkrijk, heeft onlangs aangetoond dat er geen aanwijzingen zijn dat elektronische sigaretten jongeren aanzetten tot roken. De studie, een samenwerking tussen het ‘UK Centre for Tobacco and Alcohol Studies’, ‘Public Health England’, ‘Action on Smoking and Health’, en het ‘DECIPHer Centre’ van de Universiteit van Cardiff, analyseerde vijf grootschalige onderzoeken die in de periode 2015-2017 werden uitgevoerd bij meer dan 60.000 11-16 jarigen en concludeerde dat onder jongeren die nooit gerookt hebben, het regelmatige gebruik van elektronische sigaretten verwaarloosbaar was - tussen 0,1% en 0,5% in de vijf onderzoeken.<sup>14,15</sup>
- De ‘British Medical Association’ stelde in haar kernboodschappen voor beleidsmakers: *“Though awareness of and experimentation with e-cigarettes is increasing in the UK, few children are becoming regular users of e-cigarettes. Nearly all of those that are currently or have previously smoked”* en *“Current data on e-cigarette use and smoking does not support concerns that e-cigarettes will promote tobacco use among children and young people. Youth cigarette smoking has declined over the period of time that e-cigarettes have become increasingly available”*.<sup>16</sup>
- Uit een Griekse studie met 309 deelnemers bleek dat 82,5% dagelijkse gebruikers van elektronische sigaretten waren; de overgrote meerderheid (98%) waren rokers vóór ze elektronische sigaretten begonnen te gebruiken en slechts 1% was nooit roker, en 1% was

---

<sup>12</sup> [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC\\_COP6\\_10Rev1-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6_10Rev1-en.pdf)

<sup>13</sup> <https://www.rcplondon.ac.uk/projects/outputs/nicotine-without-smoke-tobacco-harm-reduction-0>

<sup>14</sup> Bauld, L., et al., Young People's Use of E-Cigarettes across the United Kingdom: Findings from Five Surveys 2015-2017. Int J Environ Res Public Health, 2017. 14(9).

<sup>15</sup> <http://ash.org.uk/media-and-news/press-releases-media-and-news/uks-largest-ever-analysis-of-data-shows-no-evidence-that-e-cigarettes-are-leading-young-people-into-smoking/>

<sup>16</sup> <https://www.bma.org.uk/collective-voice/policy-and-research/public-and-population-health/tobacco/e-cigarettes>



vóór het begin van het gebruik van elektronische sigaretten gestopt met roken, waarbij de auteurs concludeerden: “*Vape shop customers in Greece are mainly current and former smokers with the majority of them having quit smoking. E-cigarette use by never smokers is rare and none of them subsequently initiate smoking*”.<sup>17</sup>

- Een andere Griekse studie, die een analyse uitvoerde op basis van een representatieve bevolkingssteekproef, is gebleken dat het ‘huidige’ en ‘huidige dagelijkse’ gebruik van elektronische sigaretten sterk samenhangt met recente rookstop pogingen, wat wijst op een positief effect op de volksgezondheid in een land met de hoogste rookprevalentie in de Europese Unie; bovendien lijken elektronische sigaretten een terugval bij voormalige rokers niet te bevorderen.<sup>18</sup>
- De Public Health England 2018 ‘e-cigarette evidence review’ concludeerde “... *the evidence suggests that EC [elektronische sigaretten] have contributed tens of thousands of additional quitters in England*” inschattend dat elektronische sigaretten bijgedragen hebben aan een bijkomende 22.000 tot 57.000 personen die gestopt zijn met roken in het Verenigd Koninkrijk in 2016.<sup>19</sup>

In een poging om de stelling - dat de e-sigaret een opstap zou zijn naar het roken van traditionele tabaksproducten - te onderbouwen verwijst het Ministerie naar een gecontesteerde Amerikaanse studie. De cijfers uit de studie komen immers niet overeen met de realiteit in de Verenigde Staten:

- De cijfers inzake jeugdroken in de Verenigde Staten liggen op een historisch dieptepunt; er is geen bewijs dat dampwaar een opstap zijn voor het roken van traditionele tabaksproducten.
- De nationale YRBS-enquête (Youth Risk Behaviour Survey) voor leerlingen van de negende tot en met de twaalfde klas van openbare en particuliere scholen in de hele Verenigde Staten heeft gegevens over 2019 opgeleverd<sup>20</sup>:
  - o Het huidige dagelijkse sigarettengebruik (op alle 30 dagen tijdens de 30 dagen vóór de enquête) bedroeg 1,1% (daling ten opzichte van 2% in 2018).
  - o Het huidige dagelijkse sigarettengebruik (op ten minste 1 dag tijdens de 30 dagen voor de enquête) bedroeg 6% (daling ten opzichte van 8,8% in 2018).
- In een research paper<sup>21</sup> die in Tobacco Control werd gepubliceerd, werd vastgesteld dat het waargenomen 'gateway'-effect van het gebruik van dampwaar onder tieners "waarschijnlijk klein is", waarbij slechts een klein deel van de experimentele dampers overstapt op het roken van gewone sigaretten. Een analyse van de eerste experimenten met verschillende soorten tabaksproducten onder bijna 40.000 Amerikaanse tieners, waarbij gebruik werd gemaakt van

---

<sup>17</sup> Diamantopoulou E, Barbouni A, Merakou K, Lagiou A, Farsalinos K (2019) Patterns of e-cigarette use, biochemically verified smoking status and self-reported changes in health status of a random sample of vapes shops customers in Greece. *Internal and emergency medicine*. doi:10.1007/s11739-018-02011-1

<sup>18</sup> Farsalinos K, Siakas G, Poulas K, Voudris V, Merakou K, Barbouni A (2019) E-cigarette use is strongly associated with recent smoking cessation: an analysis of a representative population sample in Greece. *Internal and emergency medicine*. doi:10.1007/s11739-018-02023-x

<sup>19</sup> McNeill A, Brose LS, Calder R, Bauld L & Robson D (2018). Evidence review of e-cigarettes and heated tobacco products 2018. A report commissioned by Public Health England. London: Public Health England

<sup>20</sup> [https://www.cdc.gov/healthyyouth/data/yrbs/factsheets/2019\\_tobacco\\_trend\\_yrbs.htm](https://www.cdc.gov/healthyyouth/data/yrbs/factsheets/2019_tobacco_trend_yrbs.htm)

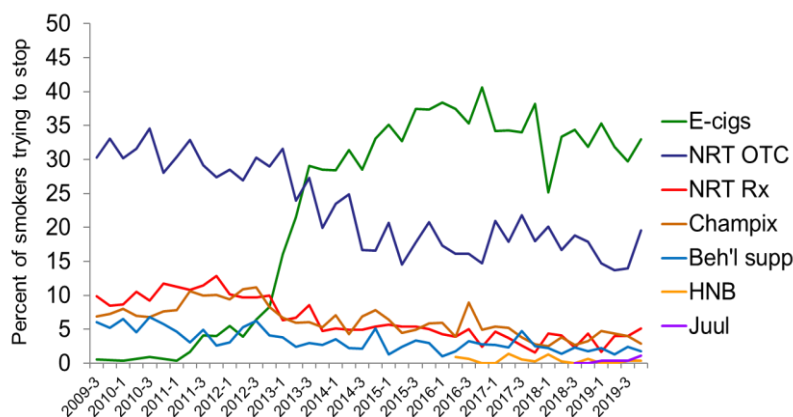
<sup>21</sup> Shahab L, Beard E, Brown J (2020) Association of initial e-cigarette and other tobacco product use with subsequent cigarette smoking in adolescents: a cross-sectional, matched control study *Tobacco control*:tobaccocontrol-2019-055283 doi:10.1136/tobaccocontrol-2019-055283 and press release: [https://www.eurekalert.org/pub\\_releases/2020-03/b-oe031320.php](https://www.eurekalert.org/pub_releases/2020-03/b-oe031320.php)

de antwoorden op de National Youth Tobacco Survey voor 2014-17, toonde aan **dat minder dan 1% van de tieners die dampwaar uitprobeerden, gevestigde rokers werden**, een percentage dat beduidend kleiner was dan bij andere productcategorieën.

Kortom, noch Nederlandse, Amerikaanse of overige data ondersteunen de stelling van het Ministerie dat de e-sigaret een opstap is naar het roken van traditionele tabaksproducten.

C. Internationale data spreekt de stelling tegen dat de e-sigaret geen goed stoppen-met-roken middel is

- Gerandomiseerde controle klinische studies, observationele studies en gegevens over het populatieniveau tonen aan dat wanneer dampproducten proportioneel worden gereguleerd, ze een hoge mate van succes hebben in het bereiken van het stoppen met roken in vergelijking met andere alternatieven. Dampwaar zijn de meest voorkomende hulp bij het stoppen met roken in het Verenigd Koninkrijk en de VS.
- Een 'Head-to-head' gerandomiseerde gecontroleerde klinische studie<sup>22</sup> toonde aan dat dampwaar twee keer zo effectief was als de nicotinevervangings therapie (NRT).
- Uit een Nieuw-Zeelandse studie<sup>23</sup> bleek dat EVP's vier keer effectiever waren dan nicotinepleisters alleen.
- Rokers die elektronische sigaretten gebruikten om te stoppen met roken hadden 60% meer kans van slagen dan degenen die traditionele, vrij verkrijgbare nicotinevervangende therapie (NRT) -producten of alleen wilskracht gebruikten<sup>24</sup>.
- E-sigaretten zijn momenteel het meest populaire hulpmiddel om te stoppen met roken in het Verenigd Koninkrijk.



<sup>22</sup> Hajek P, Phillips-Waller A, Przulj D, Pesola F, Myers Smith K, Bisal N, Li J, Parrott S, Sasieni P, Dawkins L, Ross L, Goniewicz M, Wu Q, McRobbie HJ. A Randomized Trial of E-Cigarettes versus Nicotine-Replacement Therapy. *New England Journal of Medicine* 2019; 380(7): 629-637.)

<sup>23</sup> Walker N, Parag V, Verbiest M, Laking G, Laugesen M, Bullen C. Nicotine patches used in combination with e-cigarettes (with and without nicotine) for smoking cessation: a pragmatic, randomised trial. *The Lancet Respiratory Medicine* 2020; 8(1): 54-64.)

<sup>24</sup> Brown, J et al: "Real-world effectiveness of e-cigarettes when used to aid smoking cessation", *Addiction*, 2014

- De bijgewerkte Cochrane<sup>25</sup> Review uit 2016<sup>26</sup>, die het kleine aantal gepubliceerde klinische onderzoeken erkent dat beschikbaar is in 2016, concludeerde dat elektronische sigaretten met nicotine rokers kunnen helpen stoppen met roken zonder verhoogde gezondheidsrisico's die samenhangen met gebruik op korte tot middellange termijn (tot twee jaar).
  - Het Public Health England rapport uit 2018<sup>27</sup> concludeerde: "... het bewijs suggereert dat EC [elektronische sigaretten] tot tienduizenden extra stopzettingen hebben bijgedragen in het Verenigd Koninkrijk", waarbij geschat wordt dat elektronische sigaretten hebben bijgedragen aan een extra 57.000 stoppers (ondergrens schatting 22.000) in Engeland in 2016."
  - Het Britse Royal College of Physicians verklaarde in haar uitgebreide rapport<sup>28</sup> uit 2016 over elektronische sigaretten: "E-sigaretten worden op de markt gebracht als consumentenproducten en blijken veel populairder te zijn dan NRT als vervanger en concurrent voor tabakssigaretten. E-sigaretten lijken effectief te zijn wanneer ze door rokers worden gebruikt als hulpmiddel bij het stoppen met roken."
- D. De zogenaamde 'aanwijzingen dat het gebruik van zowel sigaretten als e-sigaretten door dual users, extra schadelijk is voor de gezondheid' werden door internationale experts weerlegd

In de toelichting haalt het Ministerie een studie aan die verscheen in het American Journal of Preventive Medicine. Deze studie werd weerlegd<sup>29</sup> door internationale experts en vormt dan ook geen solide grondslag.

Prof John Britton, directeur van het UK Centre for Tobacco & Alcohol Studies reageerde:

*"Dit cross-sectionele onderzoek toont een verband tussen roken en beroerte. Dit is helemaal te verwachten. Het toont ook geen toename van het risico op een beroerte bij mensen die vaperen, maar nooit hebben gerookt, waardoor de aanvankelijke hypothese van de auteur dat vaperen het risico op een beroerte zou verhogen, weerlegt."*

*"De bevindingen van een hoger risico op een beroerte bij dampers die nog steeds roken of ex-rokers zijn, worden waarschijnlijk beïnvloed door een omgekeerde oorzaak, waarbij mensen die zich onwel voelen of al een beroerte hebben gehad, proberen te stoppen met roken."*

*"Deze bevindingen komen voort uit subgroepanalyse met meerdere hypothesetests en zijn daarom onbetrouwbaar. In tegenstelling tot wat de auteurs beweren, levert dit onderzoek geen bewijs dat vaperen het risico op een beroerte bij het roken van tabak verhoogt."*

---

<sup>25</sup> Cochrane Reviews zijn systematische reviews van primair onderzoek in de menselijke gezondheidszorg en het gezondheidsbeleid, en worden internationaal erkend als de hoogste standaard op het gebied van evidence-based gezondheidszorgbronnen.

<sup>26</sup> [http://www.cochrane.org/CD010216/TOBACCO\\_can-electronic-cigarettes-help-people-stop-smoking-and-are-they-safe-use-purpose](http://www.cochrane.org/CD010216/TOBACCO_can-electronic-cigarettes-help-people-stop-smoking-and-are-they-safe-use-purpose)

<sup>27</sup>

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/684963/Evidence\\_review\\_of\\_e-cigarettes\\_and\\_heated\\_tobacco\\_products\\_2018.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/684963/Evidence_review_of_e-cigarettes_and_heated_tobacco_products_2018.pdf)

<sup>28</sup> <https://www.rcplondon.ac.uk/projects/outputs/nicotine-without-smoke-tobacco-harm-reduction>

<sup>29</sup> <https://www.sciencemediacentre.org/expert-reaction-to-study-on-smoking-vaping-and-stroke-risk/>

Dr. Lion Shahab, Senior Lecturer in Epidemiology & Public Health, University College London (UCL), zei:

*“Deze paper beschrijft een dwarsdoorsnede-analyse van het verband tussen het risico op een beroerte en het gebruik van brandbare en niet-brandbare nicotineafgifteapparaten.*

*“Zoals te verwachten was, suggereren de resultaten dat het gebruik van brandbare sigaretten de kans op een beroerte vergroot in vergelijking met niets gebruiken. De paper stelt ook vast dat het gebruik van e-sigaretten door mensen die vroeger rookten het risico op een beroerte niet verkleint in vergelijking met het huidige sigarettenrookgebruik. De belangrijkste bevinding die de paper benadrukt, is dat de huidige dubbele gebruikers van sigaretten en e-sigaretten een hoger risico op een beroerte hebben dan degenen die alleen sigaretten roken. Er wordt beweerd dat deze toename van het risico te wijten kan zijn aan de effecten van andere ingrediënten van e-sigaretten dan nicotine. Deze interpretatie lijkt echter te worden tegengesproken door het feit dat in deze studie gebruikers van e-sigaretten die nooit rookten geen hoger risico op een beroerte hadden dan niet-rokers en een verminderd risico in vergelijking met sigarettenrokers, consistent met geen nadelige gezondheidseffecten van e-sigaretten. sigaretten. (...)”*

*“Een bijkomend probleem is dat de analyse waarin dubbele gebruikers worden vergeleken met sigarettengebruikers, geen belangrijke voorspeller van het risico op een beroerte bevat: afhankelijkheid en duur van het roken (gewoonlijk gemeten in pakjaren). Het is heel goed mogelijk dat dubbele gebruikers ervoor kozen om naast sigaretten ook e-sigaretten te gebruiken omdat ze afhankelijker zijn, zoals is gevonden in andere onderzoeken, die suggereren dat deze groep mensen tijdens hun leven mogelijk is blootgesteld aan meer schadelijke stoffen van het roken van sigaretten, waardoor hun risico op een beroerte toeneemt. Hoewel dit artikel de noodzaak benadrukt om de mogelijke gezondheidseffecten van het gebruik van e-sigaretten te blijven bestuderen, moeten de resultaten met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd, aangezien de waargenomen associaties eenvoudigweg het gevolg kunnen zijn van ongemeten versturende en omgekeerde causaliteit.”*

*E. Het Ministerie negeert, al dan niet bewust, het feit dat stoppende rokers vaak een overgang maken van ‘regelmatig roken’ naar niet-roken.*

Vapers die blijven roken, ondergaan mogelijk een overgang op langere termijn van roken naar niet-roken. Het systeem is ‘dynamisch’ en gebruikers kunnen verschillende stadia van gebruik doorlopen die niet duidelijk zijn in een momentopname. Dubbele gebruikers verminderen het aantal sigaretten en het aantal dagen dat ze roken tijdens het vaperen aanzienlijk.

- Een periode van duaal gebruik met elektronische sigaretten kan nodig zijn om de overstap naar exclusief gebruik te maken. Uit Amerikaanse gegevens<sup>30</sup> blijkt bijvoorbeeld dat dubbele gebruikers die op een paar dagen rookten en elektronische sigaretten gebruikten de meeste kans hadden om volledig met tabak te zijn gestopt bij de ‘3<sup>e</sup> golf’.
- Uit een door Fontem Ventures gefinancierde studie<sup>31</sup> bleek
  - o dat meer dan een derde van de volwassen rokers (37%) die 90 dagen toegang kregen tot het blu PRO-apparaat en vloeistoffen, waren overgestapt van sigaretten naar

---

<sup>30</sup> Baig SA, Giovenco DP (2020) Behavioral heterogeneity among cigarette and e-cigarette dual-users and associations with future tobacco use: Findings from the Population Assessment of Tobacco and Health Study Addictive behaviors 104:106263 doi:<https://doi.org/10.1016/j.addbeh.2019.106263>

<sup>31</sup> McKeganey N, Miler J, Haseen F: The Value of Providing Smokers with Free E-Cigarettes: Smoking Reduction and Cessation Associated with the Three-Month Provision to Smokers of a Refillable Tank-Style E-Cigarette. International journal of environmental research and public health 2018, 15(9).

dampwaar – met een voorkeur bij de meerderheid van de deelnemers voor e-liquids zonder tabaksmaak.

- o Voor de rokers die bleven roken en het blu PRO-apparaat gebruikten, was er een vermindering van het dagelijkse roken van 88,7% van de deelnemers bij aanvang tot 17,5%; vermindering van sigaretten per dag van gemiddeld 14,38 naar gemiddeld 3,19 per dag; een afname van het gemiddelde aantal dagen per maand dat deelnemers rookten, van 27,87 / 30 bij aanvang naar 9,22 / 30 dagen na 90 dagen.

De bevinding suggereert dat het gebruik van dampwaar bij langer gebruik extra voordelen kan hebben - dat wil zeggen dat een deel van de rokers volledig is overgeschakeld binnen de eerste maand van gebruik, maar een groter deel meer dan 2 maanden nodig heeft gehad om de overstap te maken en geleidelijk over te schakelen naar een langere periode.

- Uit gegevens<sup>32</sup> blijkt dat dubbele gebruikers meer gemotiveerd zijn om te stoppen met roken, minder afhankelijk zijn van sigaretten en vaker elektronische sigaretten gebruiken als hulpmiddel om het roken te verminderen. Er zijn aanwijzingen dat dubbele gebruikers een grotere kans hebben om het roken volledig te vervangen.
- De ASH UK 2019 jaarlijkse enquête onder volwassenen<sup>33</sup> toont aan dat het gebruik van elektronische sigaretten blijft groeien met 3,6 miljoen mensen in Groot-Brittannië die momenteel dampen. Meer dan de helft (54,1%) van de huidige dampers zijn ex-rokers, en het aandeel is jaar na jaar gegroeid, terwijl het aandeel van de dampers dat ook rookt (dubbele gebruikers) is gedaald tot 39,8% in 2019. Slechts 0,8% van de huidige vapers heeft nooit gerookt.

Daarnaast is het belangrijk om te benadrukken dat dubbel gebruik van sigaretten en NRT's daadwerkelijk wordt aangemoedigd en een uitgesproken doel is voor het gebruik van deze producten:

- In een Cochrane Review-rapport<sup>34</sup> uit 2019 werd geconcludeerd dat "Begin NRT te gebruiken voordat u stopt met roken. Volgens Cochrane kan het beginnen met het gebruik van NRT een paar weken voordat u van plan bent te stoppen, terwijl u nog steeds rookt, meer mensen helpen om met succes te stoppen" (d.w.z. dubbel gebruik)
- Het 'verminderen om te stoppen' is bijvoorbeeld ook opgenomen in de bijsluiters van sommige NRT-producten in sommige rechtsgebieden. Bijvoorbeeld in de NiQuitin-patiëntenbijsluiters<sup>35</sup>: *[product kan worden gebruikt om] "minder te roken, misschien voordat u volledig stopt (verminderen om te stoppen of gewoon verminderen). NRT-gebruik naast roken wordt in verband gebracht met een vermindering van het aantal gerookte sigaretten en een grotere kans om vervolgens te proberen te stoppen"*

---

<sup>32</sup> Simonavicius, E et al: "What factors are associated with current smokers using or stopping e-cigarette use?" *Drug and Alcohol Dependence* 2017 173: 139-143; Manzoli L et al: "Cohort study of electronic cigarette use: effectiveness and safety at 24 months", *Tobacco Control*, 2016; Zhuang YL, Cummins SE, Sun JY, et al. Long-term e-cigarette use and smoking cessation: a longitudinal study with US population. *Tob Control* 2016; 25(Suppl. 1): i90-i95)

<sup>33</sup> <https://ash.org.uk/wp-content/uploads/2019/09/Use-of-e-cigarettes-among-adults-2019.pdf>

<sup>34</sup> <https://www.cochranelibrary.com/cdsr/doi/10.1002/14651858.CD013308/full>

<sup>35</sup> <https://www.medicines.org.uk/emc/medicine/22847>

F. Het Ministerie negeert voorbeelden van landen die de e-sigaret wél omarmen op basis van hun potentieel om tabaksschade te beperken

In de toelichting haalt het Ministerie landen aan zoals Australië, Uruguay en Brazilië waar e-sigaretten niet meer worden verkocht omdat “deze landen wijzen (...)op gebrek aan wetenschappelijk bewijs voor de werkzaamheid als een stoppen-met-roken behandeling”.

Dat beeld is echter – al dan niet bewust – eenzijdig gehouden.

Imperial Brands Nederland wenst het Ministerie te wijzen op andere landen zoals Canada, Saoedi Arabië en Nieuw Zeeland die recent de e-sigaret hebben gelegaliseerd, en gereguleerd hebben op basis van hun potentieel om tabaksschade te beperken.

Recent verwoordde het Nieuw Zeelands Ministerie van Volksgezondheid haar standpunt<sup>36</sup> als volgt:

*“The Ministry of Health considers vaping products have the potential to make a contribution to the Smokefree 2025 goal and could disrupt the significant inequities that are present.”*

*“Het Ministerie van Volksgezondheid is van mening dat vaping producten het potentieel hebben om een bijdrage te leveren aan de rookvrije 2025 doelstelling en de aanzienlijke ongelijkheden die aanwezig zijn kunnen verstoren.”*

*“The evidence on vaping products indicates they carry much less risk than smoking cigarettes but are not risk free”*

*“Uit het bewijs omtrent vaping producten blijkt dat deze veel minder risico's met zich meebrengen dan het roken van sigaretten, maar niet risicoloos zijn.”*

*“Evidence is growing that vaping can help people to quit smoking”*

*“Er zijn steeds meer aanwijzingen dat vaping mensen kan helpen om te stoppen met roken.”*

*“Stop smoking services must support smokers who choose to use vaping products to quit”*

*“Stoppen met roken diensten moeten rokers ondersteunen die ervoor kiezen om vaping producten te gebruiken om te stoppen met roken”*

*“There is no international evidence that vaping products are undermining the long-term decline in cigarette smoking among adults and youth, and may in fact be contributing to it”*

*“Er is geen internationaal bewijs dat de afname van het roken van sigaretten onder volwassenen en jongeren op de lange termijn wordt ondermijnd door vape producten, en dat ze in feite kunnen bijdragen aan de afname van het roken.”*

*“Despite some experimentation with vaping products among never smokers, vaping products are attracting very few people who have never smoked into regular vaping, including young people”*

*“Ondanks enige geëxperimenteer met vape producten onder nooit rokers, trekken vape producten zeer weinig mensen aan die nooit hebben gerookt, inclusief jonge mensen.”*

---

<sup>36</sup> <https://www.health.govt.nz/our-work/preventative-health-wellness/tobacco-control/vaping-smokefree-environments-and-regulated-products/position-statement-vaping>

### **3.3. Minder ingrijpende alternatieven werden niet onderzocht en in overweging genomen**

Gelet op de gezondheidswinst die volgens het RIVM geboekt kan worden door van roken (volledig) over te stappen naar de e-sigaret, is het niet te begrijpen dat het Ministerie geen alternatieven onderzocht heeft die wel zouden kunnen werken in de strijd tegen jeugdroken, zoals brede informatiecampagnes.

Imperial Brands Nederland verzoekt het Ministerie dan ook minder ingrijpende alternatieven te onderzoeken die het vooropgestelde doel kunnen bereiken, en deze ook te onderwerpen aan peer-review door (internationale) experts, zowel voor als tegenstanders van de e-sigaret.

### **3.4. De voorgestelde maatregel zal een negatieve impact hebben op de volksgezondheid**

De voorgestelde uitbreiding houdt geen rekening met de negatieve gevolgen van de schadelijke boodschap die aan de consument wordt gegeven door het gebruik van elektronische sigaretten gelijk te stellen aan het gebruik van traditionele tabaksproducten.

Door dezelfde standaardverpakkingen voor tabaksproducten ook in te voeren voor elektronische sigaretten (die door een groeiende wetenschappelijke gemeenschap, waaronder het RIVM<sup>37</sup>, als minder schadelijk wordt beschouwd dan sigaretten), wekt de overheid ten onrechte de indruk dat elektronische sigaretten, die geen tabak of zelfs nicotine bevatten, even schadelijk zijn als traditionele tabaksproducten.

Dergelijke onjuiste indirecte communicatie zal er toe leiden dat verstokte rokers geen reden zien om (volledig) over te stappen naar e-sigaretten, of erger, zullen bestaande exclusieve dampers opnieuw overstappen naar tabaksproducten. Dit terwijl een overstap van roken naar de e-sigaret potentiële gezondheidsvoordelen oplevert volgens het RIVM en het daarom pleit voor gerichte communicatie naar rokers en duale-gebruikers<sup>38</sup>.

### **3.5. De voorgestelde maatregel is een inbreuk op het Europees recht**

Richtlijn 2014/40/EU harmoniseert niet alle aspecten van elektronische sigaretten of navulverpakkingen. Zo blijft de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van regels inzake smaken bijvoorbeeld bij de lidstaten<sup>39</sup>.

Richtlijn 2014/40/EU harmoniseert daarentegen wel de etikettering en verpakking van elektronische sigaretten<sup>40</sup>. Zo stelt de Richtlijn dat dergelijke verpakkingen van elektronische sigaretten voldoende en passende informatie over het veilig gebruik moeten bevatten teneinde de gezondheid en veiligheid van de mens te beschermen, passende gezondheidswaarschuwingen moet bevatten en geen misleidende elementen of kenmerken mag bevatten<sup>41</sup>. Zo reguleert artikel 20 van Richtlijn 2014/40/EU in

---

<sup>37</sup> De gezondheidsrisico's van het gebruik van e-sigaretten. RIVM, 2015.

<sup>38</sup> A Combination of Factors Related to Smoking Behavior, Attractive Product Characteristics, and Socio-Cognitive Factors are Important to Distinguish a Dual User from an Exclusive E-Cigarette User, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6862614/>

<sup>39</sup> Recital 47, Richtlijn 2014/40/EU

<sup>40</sup> Artikel 20, Richtlijn 2014/40/EU

<sup>41</sup> Recital 42, Richtlijn, 2014/40/EU

samenhang gelezen met artikel 13 van Richtlijn 2014/40/EU de presentatie van het product (i.e. haar verpakking).

Gelet op deze harmonisatie van de etikettering en verpakking van elektronische sigaretten, zou de voorgestelde grondslag om bij ministeriële regeling ter bescherming van de volksgezondheid eisen te stellen aan de verpakkingseenheid en buitenverpakking van elektronische dampwaar waarbij een standaard verpakkingseenheid en een standaard buitenverpakking wordt voorgeschreven, een inbreuk uitmaken van artikel 24, eerste lid van Richtlijn 2014/40/EU.

Daar waar artikel 24, tweede lid van Richtlijn 2014/40/EU de mogelijkheid biedt om voor de verpakkingen van tabaksproducten onder bepaalde voorwaarden de mogelijkheid hebben om op bepaalde gebieden eisen te stellen ter bescherming van de volksgezondheid, bestaat deze mogelijkheid niet voor elektronische sigaretten.

*(recital 53) Voor tabaks- en aanverwante producten die voldoen aan de voorschriften van deze richtlijn, dient het vrije verkeer van goederen te gelden. Gezien de verschillende gradaties van harmonisering die door deze richtlijn tot stand worden gebracht, dienen de lidstaten onder bepaalde voorwaarden de mogelijkheid te behouden om op bepaalde gebieden aanvullende eisen te stellen ter bescherming van de volksgezondheid. Dit geldt voor de presentatie en de verpakking van tabaksproducten, met inbegrip van kleuren, behoudens voor gezondheidswaarschuwingen, waarvoor de richtlijn een eerste reeks gemeenschappelijke basisvoorschriften vaststelt. Zo kunnen de lidstaten bijvoorbeeld voorschriften invoeren voor de verdere standaardisatie van de verpakkingen van tabaksproducten, mits die voorschriften verenigbaar zijn met het VWEU en met de WTO-verplichtingen en een integrale toepassing van deze richtlijn niet in de weg staan.*

*(Artikel 24, tweede lid) Deze richtlijn doet geen afbreuk aan het recht van een lidstaat om voor alle in die lidstaat in de handel gebrachte producten verdere voorschriften met betrekking tot de standaardisering van de verpakking van tabaksproducten te handhaven of in te voeren, mits dit gerechtvaardigd is op grond van de volksgezondheid, rekening houdend met het hoge beschermingsniveau van de volksgezondheid dat bij deze richtlijn tot stand wordt gebracht. Deze maatregelen moeten evenredig zijn en mogen geen middel tot willekeurige discriminatie of een verkapt beperking van de handel tussen de lidstaten vormen. Deze maatregelen worden samen met de motivering voor de handhaving of invoering ervan aan de Commissie ter kennis gebracht.*

Gelet op het feit dat Richtlijn 2014/40/EU enkel en alleen voor de standaardisering van de verpakking van tabaksproducten expliciet rechten geeft aan Nederland, daar waar elektronische sigaretten geen tabaksproducten zijn<sup>42</sup>, zou het voorstel een inbreuk uitmaken van het Europese recht.

Uit de wetsgeschiedenis (o.a. Impact Assessment bij Richtlijn 2014/40/EU) blijkt dat de Europese wetgevers uitdrukkelijk deze mogelijkheid om een standaardverpakking te kunnen invoeren enkel mogelijk wilden maken voor tabaksproducten, en niet voor elektronische sigaretten.

Samengevat: de voorstelde maatregel zou een inbreuk zijn van artikel 24, eerste lid, Richtlijn 2014/40/EU en een inbreuk op het vrij verkeer van goederen in de Europese Unie.

---

<sup>42</sup>Cf. definitie tabaksproducten in artikel 2 van Richtlijn 2014/40/EU: “producten die geconsumeerd kunnen worden en die, al is het slechts ten dele, bestaan uit tabak, ook indien genetisch gemodificeerd;”



### **3.6. De voorgestelde maatregel is een aanfluiting van het Nederlandse democratische proces**

Imperial Brands Nederland maakt zich zorgen over de manier waarop deze wet en regelgeving tot stand komt. Door niet rechtstreeks in de wet, maar middels een AMVB, die verwijst naar een ministeriele regeling, kaders te stellen waartoe in de toekomst mogelijke regels opgenomen kunnen worden, wordt verdere invulling van deze wet en regelgeving aan het zicht van het democratische proces onttrokken.

Juist voor een product/producten dat bewezen effectieve mogelijkheden biedt om te helpen bij het stoppen met roken verzoeken wij om de regels van het democratisch proces te volgen en niet alleen de invalshoek van enkele gekleurde tegenstanders van roken te gebruiken om tot regelgeving te komen.

Goede wet en regelgeving komt tot stand doordat alle, zowel voor als tegenstanders, feiten en standpunten uit kunnen wisselen, opdat een gewogen kader tot stand komt. Door slechts kaders te stellen, en verdere invulling middels een ministeriele regeling te laten, wordt deze afweging aan het democratische proces, en daarmee gewogen afweging, onttrokken.

### **3.7. De voorgestelde maatregel zorgt, in zijn huidige bewoordingen, voor een onverantwoord ongelijk speelveld**

Imperial Brands Nederland benadrukt dat productcategorieën die door onafhankelijke wetenschappers en instanties als minder schadelijk worden erkend in vergelijking met traditionele tabaksproducten (zoals elektronische dampwaar en rookloze tabaksproducten) een bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van een rookvrije generatie. Zodoende dienen deze categorieën niet gelijkgesteld te worden aan traditionele tabaksproducten.

Indien het Ministerie toch besluit de voorgestelde wetgeving in te voeren, dient er, zoals ook nadrukkelijk door het Ministerie aangegeven, een gelijk speelveld te zijn voor alle betreffende producten.

In de Nota van Toelichting bij de voorgestelde maatregel wordt door het Ministerie herhaaldelijk aangegeven dat met de maatregel geen uitzonderingspositie voor een tabaksproduct gecreëerd wordt. Op pagina 13 van de Nota van Toelichting wordt het volgende vermeld: *“Ook acht de regering het niet voldoende om bepaalde sigaren of onderdelen van elektronische dampwaar wel onder de nieuwe regels te brengen, en andere niet: de boodschap dat het niet om normale, maar schadelijke producten gaat, moet onverminderd gelden voor ál deze producten, en het gebruik van ál deze producten moet worden ontmoedigd. Het vrijstellen van enkele producten, zoals elektronische sigaretten zonder nicotine, on onderdelen zou kunnen suggereren dat het gebruik van die producten of onderdelen niet, of minder schadelijk zou zijn.”*

Daarmee wordt elektronische dampwaar zonder nicotine eveneens onder de generieke verpakkingseisen gebracht.

Het is voor Imperial Brands Nederland onbegrijpelijk dat een product zonder nicotine onder de generieke verpakkingseisen wordt gebracht waarbij tegelijkertijd een rookloos tabaksproduct (wat nicotine bevat) expliciet wordt uitgesloten van deze vereisten. Door de in deze maatregel expliciet voorgestelde splitsing in artikel 3.3. worden rookloze tabaksproducten (HEETS) en aanverwante producten (IQOS) juist uitgezonderd van de generieke verpakkingseisen welke worden voorgesteld voor elektronische dampwaar, sigaren en alle andere tabaksproducten.

Op dit moment wordt per 1 oktober 2020 een generieke verpakking verplicht voor sigaretten en shag verpakkingen. In het voorliggende voorstel wordt dit eveneens verplicht voor elektronische sigaretten en sigaren. Daarmee blijven de rookloze tabaksproducten en de elektronische verhittingsapparaten voorzien van branding waardoor er een ongelijk speelveld ontstaat (zie overzicht hieronder).

Standaard verpakking verplicht o.b.v. de Regeling van 20 april 2020 <sup>43</sup>	Standaard verpakking mogelijk d.m.v. Ministeriële Regeling o.b.v. bewoordingen voorliggend voorstel <sup>44</sup>	Geen standaard verpakking
 <p>Sigaretten</p>	 <p>E-sigaretten</p>	 <p>Rookloze tabaksproducten</p>
 <p>Shagtabak</p>	 <p>Sigaren</p>	 <p>Elektronische verhittingsapparaten</p>

Dit is strijdig met de intenties zoals verwoord in de Nota van Toelichting en zorgt ervoor dat niet alle tabaksproducten gelijk behandeld worden, daarmee een onverantwoord ongelijk speelveld creërend. Wanneer rookloze tabaksproducten (waaronder de tabaksproducten bestemd voor verhitting) worden uitgezonderd van de generieke verpakkingsvereisten, wordt daarmee de ontorechte indruk gewekt dat deze producten minder schadelijk zijn dan andere tabaksproducten.

Deze schijnbare omissie is eenvoudig op te lossen. Er hoeft nieuw lid 2 toegevoegd te worden, het oorspronkelijke artikel omvat immers al “rookloze tabaksproducten, elektronische dampwaar en een voor roken bestemd kruidenproduct”, maar er kan aan het huidige artikel (wat lid 1 wordt) toegevoegd worden: “Elektronische verhittingsapparaten” met de daarbij voor het geheel de volgende zin “Daarbij wordt een standaard verpakkingseenheid en een standaard buitenverpakking voorgeschreven. “

Lid 1 zou dan lezen als volgt:

“Bij ministeriële regeling worden ter bescherming van de volksgezondheid eisen gesteld aan de verpakkingseenheid en buitenverpakking van een rookloos tabaksproduct, elektronische dampwaar, voor roken bestemd kruidenproduct en elektronische verhittingsapparaten. Daarbij wordt een standaard verpakkingseenheid en een standaard buitenverpakking voorgeschreven.”

Lid 2 wordt dan hetgeen momenteel is voorgesteld als zijnde lid 3.

<sup>43</sup> Regeling van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 20 april 2020, houdende wijziging van de Tabaks- en rookwaren regeling in verband met de invoering van standaardverpakkingen voor sigaretten en shagtabak

<sup>44</sup> <https://www.internetconsultatie.nl/standaardverpakkingen>

\*\*\*\*\*