

Reactie van Imperial Brands Nederland op de internetconsultatie over de invoering van " gestandaardiseerde verpakkingen voor sigaren en elektronische dampwaar"

1. Inleiding

Van Nelle Tabak Nederland B.V., handelend onder de naam Imperial Brands Nederland (hierna "Imperial" genoemd), verwelkomt de mogelijkheid om te reageren op de internetraadpleging over de **wijziging van de Tabaks- en Rookwarenregeling in verband met de invoering van standaard verpakkingen voor sigaren en elektronische dampwaar (keten-ID W GK27361, hierna "Concept Regeling" genoemd).**

2. Achtergrond van elektronische dampwaar

Elektronische dampwaar is ontworpen als potentieel minder schadelijk nicotineproduct en als alternatief voor sigaretten voor "volwassen rokers/vapers".¹ Volgens Public Health England is vaperen 95 % minder schadelijk dan het roken van sigaretten², een bevinding die wordt onderschreven door andere Britse volksgezondheidsorganisaties, waaronder de British Lung Foundation, Cancer Research UK en de Royal Society of Public Health³. Bovendien stellen talrijke onafhankelijke deskundigen en organisaties dat dampwaar niet leidt tot meer roken, maar juist een opstapje vormen om te stoppen met roken, wat bijdraagt aan het bereiken van volksgezondheidsdoelstellingen⁴.

De NHS (Britse nationale gezondheidsdienst) erkent vaperen als een alternatief voor roken voor volwassen rokers die willen stoppen. Het wordt beschouwd als een effectief hulpmiddel om te stoppen, vooral voor mensen die met andere methoden, zoals nicotine vervangende therapie (NRT), niet zijn geslaagd. Daarom wordt vaperen door de Britse NHS en UK NICE aanbevolen als hulpmiddel om te stoppen met roken, aangezien uit onderzoek blijkt dat het bijna twee keer zo effectief kan zijn als andere NRT's om mensen te helpen stoppen met roken. Vaperen wordt alleen aanbevolen voor volwassen rokers die willen stoppen of minder willen roken.

¹ Zie: 'Nicotine vaping in England: 2022 evidence update' (Brits bureau voor gezondheidsverbetering en ongelijkheid); <https://www.vapingpost.com/2016/12/26/ecigs-win-in-norway-but-at-what-price/>; en <https://dadafo.dk/kraeftens-bekaempelse-e-cigaretter-er-uden-tvivl-mindre-farlige-end-cigaretter/>

² Zie: 'Evidence review of e-cigarettes and heated tobacco products 2018' (Public Health England)

³ Zie: 'Impact assessment - E-cigarettes: A developing public health consensus' (Public Health England)

⁴ Zie bijvoorbeeld: Jackson et al (2024), 'Associations of Prevalence of E-cigarette Use With Quit Attempts, Quit Success, Use of Smoking Cessation Medication and the Overall Quit Rate Among Smokers in England: A Time-Series Analysis of Population Trends 2007-2022'; Fagerström, K. (2022), "Can alternative nicotine products put the final nail in the smoking coffin?"; en <https://www.ruv.is/frettir/innlent/ae-fleiri-reykingamenn-snua-ser-ad-veipi>

3. Elektronische dampwaar in Nederland

Imperial respecteert en ondersteunt de doelstelling van de Nederlandse overheid om minderjarigen te beschermen. Wij delen de bezorgdheid over het toenemende aantal minderjarige vapers. Wij zijn van mening dat het van cruciaal belang is om de onderliggende redenen te begrijpen zodat minderjarigen met effectieve maatregelen kunnen worden beschermd. Minderjarigen en niet-rokers mogen nooit beginnen met vaperen.

Huidige wetgeving en invloed op het koopgedrag

Er gelden momenteel verschillende beperkingen voor elektronische dampwaar in Nederland. Elektronische dampwaar mag alleen worden verkocht aan volwassenen van 18 jaar en ouder. Er geldt een verbod op de onlineverkoop van elektronische dampwaar (sinds 1 juli 2023) en daarnaast heeft Nederland een zogenaamd 'smaakjesverbod', waardoor alleen elektronische dampwaar met een tabakssmaak op de markt mag worden gebracht (sinds 1 januari 2024). Deze maatregelen werden gevolgd door een verbod op de verkoop in supermarkten sinds 1 juli 2024.

Ondanks bovenstaande maatregelen is het gebruik van elektronische dampwaar onder minderjarigen aanzienlijk gestegen. Uit verschillende onafhankelijke onderzoeken⁵ blijkt dat een kwart van de jongeren online elektronische dampwaar koopt. In totaal koopt meer dan 40% van de jongeren zelf elektronische dampwaar. Daarnaast verkrijgt meer dan 20% elektronische dampwaar op andere manieren, waarbij dealers, vrienden of familie de meest genoemde bronnen zijn.

De handhavende instantie (NVWA) meldt op haar website: "Door de aanhoudende vraag onder jongeren naar vapes met zoete smaken worden deze producten steeds vaker via niet-reguliere kanalen of onder de toonbank verkocht."⁶ Uit verschillende media-artikelen en uit verklaringen van parlementsleden blijkt dat minderjarigen nog steeds gemakkelijk elektronische dampwaar kunnen kopen, hoewel deze producten in Nederland niet zijn toegestaan.⁷

⁵ **NeeTegenVapen.nl (2025):** "De helft van de jongeren die vaperen, koopt zijn vape zelf. Dit gebeurt voornamelijk in winkels, maar ook online, via sociale media of via vrienden." en **Schoolkinderenmonitor 2023** https://cijfers.trimbos.nl/scholierenmonitor/vape-snus-en-waterpijp/samenvatting-vape-snus-waterpijp/?create_pdf_scholierenmonitor=1&&urlid=14161,14179,14185,14191

⁶ [Inspectieresultaten smaakjesverbod januari - juni 2024 | Roken en tabak | NVWA](#)

⁷ Bijvoorbeeld: [Online verkoop vapes verboden, maar bestellen is kinderlijk eenvoudig](#) en <https://nos.nl/artikel/2522405>

Hoewel deze Concept Regeling als doel vermeldt ervoor te zorgen dat "kinderen niet in aanraking komen met elektronische dampwaar"⁸, zullen de meeste jongeren nooit de voorgestelde gestandaardiseerde verpakking bij hun aankoop tegenkomen. Deze verpakkingsvereisten gelden alleen voor elektronische dampwaar die legaal in Nederland wordt verkocht. Producten die illegaal worden verkocht, kunnen deze verplichting gemakkelijk negeren.

Als het doel van deze wetgeving is om minderjarigen te beschermen tegen producten die zij toch al niet mogen kopen, hoe kan een gestandaardiseerde verpakking dan effectief, evenredig en gerechtvaardigd zijn om dit doel te bereiken, wanneer de meerderheid van de minderjarigen dampwaar koopt die niet voldoet aan de bestaande Nederlandse wetgeving en illegaal wordt verkocht?

Imperial is van mening dat gestandaardiseerde verpakkingen voor elektronische dampwaar niet bijdragen aan de bescherming van minderjarigen, aangezien minderjarigen in Nederland hun dampproducten doorgaans via illegale kanalen verkrijgen en niet via gereguleerde verkooppunten waar leeftijdsverificatie plaatsvindt.

Effectiviteit van gestandaardiseerde verpakkingen

Imperial is van mening dat wetgeving die uitgebreide verpakkingsbeperkingen oplegt aan een legaal product, een sterke rechtvaardiging en een duidelijk inzicht in de praktische gevolgen en doeltreffendheid ervan vereist. Helaas ontbreekt deze rechtvaardiging en zijn er geen bewijzen die de beoogde effecten ondersteunen – in tegenstelling tot de twee lidstaten die gestandaardiseerde verpakkingen voor e-sigaretten hebben ingevoerd en wel een effectbeoordeling hebben gepubliceerd.⁹ Wij zijn dan ook van mening dat gestandaardiseerde verpakkingen voor elektronische dampwaar niet doeltreffend zullen zijn om de gestelde doelen te bereiken.

Eerdere maatregelen met hetzelfde doel zijn niet geëvalueerd (bijvoorbeeld de invoering van gestandaardiseerde sigarettenverpakkingen in 2020).

In 2020 heeft Nederland gestandaardiseerde verpakkingen voor sigaretten ingevoerd om het aantal rokers te verminderen door de verpakkingen minder aantrekkelijk te maken. Uit officiële statistieken¹⁰ blijkt dat het percentage rokers in 2020 20,2 % bedroeg en in 2024 18,2 %. Dit is in overeenstemming met de wereldwijde dalende trend van het aantal

⁸ Toelichting, algemeen gedeelte onder inleiding van de wijziging van de verordening inzake tabaks- en rookwaren in verband met de invoering van standaardverpakkingen voor sigaren en elektronische dampproducten

⁹ Denemarken (2020/0605/DK) en Finland (TRIS-kennisgeving 2021/0618/FIN).

¹⁰ <https://www.trimbos.nl/wp-content/uploads/2024/10/TRI64-011-Factsheet-Smoking-in-the-Netherlands-key-statistics-for-2023-Marieke-van-Aerde-V3.pdf> en <https://www.rivm.nl/leefstijlmonitor/roken-onder-volwassenen>

rokers. In dezelfde periode zijn ook andere maatregelen genomen, zoals onevenredige verhogingen van de accijnzen, een verbod op onlineverkoop, een verbod op tabaksautomaten en een verbod op verkoop in supermarkten. Het is dan ook moeilijk om het succes van elke afzonderlijke maatregel te meten. Er is geen bewijs of onderzoek beschikbaar dat aantoont dat gestandaardiseerde verpakkingen het aantal gebruikers meer zullen verminderen dan de algemene daling, of dat ze minder aantrekkelijk zijn voor jongeren onder de 18 jaar.

De maatregel zal verschillende negatieve en ongewenste neveneffecten hebben

Als alle elektronische dampwaar in dezelfde, gemakkelijk te kopiëren neutrale verpakkingen wordt aangeboden, zal dit leiden tot een aanzienlijke toename van namaak van producten van verantwoordelijke fabrikanten, wat de aanzienlijke gezamenlijke inspanningen van de tabaksindustrie en de douaneautoriteiten wereldwijd om de illegale handel te bestrijden, zou ondermijnen.

Overheden die overwegen gestandaardiseerde verpakkingen in te voeren, lopen het risico een reeks wettelijke en verdragsverplichtingen met betrekking tot intellectuele-eigendomsrechten, internationale handel en het recht van de Europese Unie te schenden.

Focus op handhaving en voorlichting

In het kader van de ontwikkeling van nieuwe wetgeving is het de taak van het Ministerie om te onderzoeken of er alternatieven zijn voor gestandaardiseerde verpakkingen. Imperial is van mening dat, voordat nieuwe maatregelen worden ingevoerd, alternatieve maatregelen moeten worden geëvalueerd en dat meer nadruk moet worden gelegd op de handhaving van de huidige maatregelen (zoals onlineverkoop, wettelijke leeftijdsgrens en smaakverboden). Daarnaast is het van essentieel belang om de illegale handel in elektronische dampwaar aan te pakken, zoals hierboven vermeld.

4. Opmerkingen van Imperial over specifieke passages uit de Concept Regeling en de bijbehorende regelgeving

Imperial wil een aantal technische kwesties in de Concept Regeling aan de orde stellen.

Verpakking

In de tekst van de Concept Regeling wordt verwezen naar een verpakkingseenheid of buitenverpakking voor elektronische dampwaar. Imperial gaat ervan uit dat met buitenverpakking verpakkingen worden bedoeld die meerdere verpakkingseenheden bevatten. Een verpakkingseenheid wordt dan beschouwd als de verpakking waarin de elektronische dampwaar (een apparaat, navulverpakkingen of beide) aan de consument wordt verkocht. Om elke discrepantie met verordening (EG) nr. 1272/2008 betreffende

indeling, etikettering en verpakking van gevaarlijke stoffen en gevaarlijke mengsels en de daaropvolgende wijzigingen (hierna "CLP-verordening" genoemd), te voorkomen, stelt Imperial voor om de verpakkingsbeschrijvingen in de Concept Regeling in overeenstemming te brengen met de definitieve CLP-verordening.

Een verpakkingseenheid bevat vaak meerdere onderdelen. Deze kunnen een bijsluiter met de verplichte informatie over het gebruik en de veiligheidsmaatregelen van de elektronische dampwaar, de navulverpakkingen en/of het elektronische apparaat zelf omvatten. Imperial gaat ervan uit dat de bovengenoemde elementen deel uitmaken van de accessoires en het noodzakelijke verpakkingsmateriaal zoals opgenomen in de Concept Regeling.

Transparante onderdelen

De navulverpakkingen (vloeistofcapsules) en het elektronische apparaat zelf worden vaak apart verpakt vanwege veiligheidsvoorschriften en de eisen van de CLP-verordening (in de CLP-verordening wordt dit 'binnen verpakking' genoemd). Imperial gaat ervan uit dat de eis dat de buitenkant geen transparante delen mag bevatten, uitsluitend van toepassing is op de verpakkingseenheid of de buiten verpakking zoals vermeld in de Concept Regeling en dus geen betrekking heeft op de veiligheidsverpakking van de navulverpakkingen en/of het elektronische apparaat zelf (d.w.z. de binnen verpakking). Op de afbeelding is een voorbeeld te zien van de binnen verpakking van navulverpakkingen (vloeistofcapsules). Een deel van deze verpakking is transparant. Voor de achterkant van de binnen verpakking verwijzen we naar de opmerking over het gebruik van foliepapier hieronder.



Vermelding van de inhoud op de buitenverpakking en de verpakkingseenheid

In tegenstelling tot de gestandaardiseerde verpakkingsvoorschriften voor sigaretten en roltabak (en ook in de Concept Regeling voor sigaren) biedt de voorgestelde Concept Regeling voor elektronische dampwaar niet de mogelijkheid om de inhoud van een verpakking aan te geven.

Op een verpakkingseenheid moet de inhoud van de verpakking worden vermeld, bijvoorbeeld 1 elektronisch dampapparaat of 2 navulverpakkingen, en moet ook duidelijk worden aangegeven wat er niet in de verpakking zit. Dit is een wettelijke verplichting van de producent om de consument duidelijk te informeren over wat hij/zij precies koopt. Om aan deze verplichting te voldoen, verzoekt Imperial om de mogelijkheid om de exacte inhoud van de verpakking zowel op de buitenverpakking als op de verpakkingseenheid te vermelden. Vanwege het gebruik van sommige kleinere verpakkingseenheden en om te vermelden wat niet in de verpakking zit (bijvoorbeeld: Deze verpakkingseenheid bevat 1

oplaadbaar elektronisch damp apparaat, de vloeistof capsule is niet inbegrepen in deze verpakking), verzoeken wij om minimaal 3 afzonderlijke regels welke kunnen worden gebruikt om de consument te informeren over de inhoud van de verpakking.

Voor wat betreft de buitenverpakking zal het bovenstaande moeten worden aangevuld met de mogelijkheid om aan te geven hoeveel verpakkingseenheden de buitenverpakking bevat, bijvoorbeeld 5 x 2 navulverpakkingen.

Barcode of QR-code op de buitenkant van de buitenverpakking of verpakkingseenheid

De Concept Regeling bepaalt dat de buitenverpakking of verpakkingseenheden niet meer dan één barcode of QR-code op de buitenkant mag bevatten. Een barcode is nodig om het product bij de kassa te scannen wanneer het wordt verkocht. Een QR-code wordt gebruikt om aanvullende CLP-informatie (bijvoorbeeld artikel 31, 34a en 34b van de CLP-verordening) aan de consument van het product te verstrekken. Hoewel volgens de CLP-wetgeving op elk fysiek product een barcode moet worden aangebracht, is het mogelijk om informatie toe te voegen met behulp van een QR code. Dit betekent dat het beperken van de weergave tot één (barcode of QR-code) in strijd is met de huidige CLP-wetgeving. Imperial verzoekt de Concept Regeling aan te passen, zodat zowel een barcode als meerdere QR-codes tegelijkertijd op de verpakking kunnen worden aangebracht.

Leesrichting veiligheidsinformatie

De Concept Regeling bepaalt dat feitelijke informatie die belangrijk is voor het correcte en veilige gebruik en begrip van het product, op de buitenkant van de buitenverpakking en/of de verpakkingseenheid mag worden vermeld. Een van de voorwaarden waaraan deze informatie moet voldoen is dat deze in dezelfde leesrichting moet worden gedrukt als de tekst van de gezondheidswaarschuwing. In de praktijk wordt deze informatie op de zijkant van kleinere verpakkingen gedrukt, waarbij de leesrichting langs de langste zijde loopt om de leesbaarheid te verbeteren. Deze informatie staat dan loodrecht op de leesrichting van de gezondheidswaarschuwing die op de voor- en achterkant van de verpakking staat. Als de leesrichting van de veiligheidstekst moet worden aangepast aan de leesrichting van de gezondheidswaarschuwing, leidt dit tot korte stukjes tekst die moeten worden opgesplitst, wat de leesbaarheid van de veiligheidsinformatie vermindert. Aangezien deze vereiste in de Concept Regeling de tekst moeilijker leesbaar maakt, is het gebruik van dezelfde leesrichting als de gezondheidswaarschuwing in strijd met de CLP-verordening (bijvoorbeeld CLP-artikel 31, lid 3: De in artikel 17, lid 1, bedoelde etiketteringselementen moeten duidelijk en onuitwisbaar zijn aangebracht. Zij moeten duidelijk afsteken tegen de achtergrond en zo



groot en zo ver uit elkaar staan dat zij gemakkelijk leesbaar zijn). Imperial verzoekt daarom de Concept Regeling te wijzigen, zodat de feitelijke informatie zoals beschreven in artikel 3.10 bis, lid 2, onder c), indien deze op de zijkant van de verpakking wordt aangebracht, ook in de lengterichting mag worden aangebracht.

Gebruik van foliepapier

Aangezien in de Concept Regeling wordt bepaald dat de folie mat en glad moet zijn, wijzen wij erop dat de folies die voor elektronische dampwaar wordt gebruikt, aluminium en/of plastic kan bevatten en een structuur of een transparante laklaag kunnen hebben om de verpakking te versterken of het product tegen binnendringen van externe elementen te beschermen. De folie is vaak gemaakt van synthetisch papier. Vanwege deze eigenschappen kunnen dergelijke materialen mogelijk als glanzend worden beschouwd. Deze folies kunnen vanwege het gebruik van deze materialen niet glad worden afgewerkt.

Imperial verzoekt daarom dat de onbedrukte binnen verpakking wordt uitgesloten van het verbod op het gebruik van glanzende materialen en ook van de eis van een gladde afwerking.

In de Concept Regeling is vermeld dat de binnenkant van de buitenverpakking en/of verpakkingseenheid foliepapier mag bevatten dat het product omhult. Er wordt gespecificeerd dat het foliepapier volledig wit, volledig zilverkleurig of volledig transparant moet zijn. In de praktijk worden navulverpakkingen verpakt in een zogenaamde "blister" (doorsteekstrip) waarvan de bovenkant transparant is en de onderkant een andere kleur heeft (bijvoorbeeld zilver). Voor een voorbeeld wordt verwezen naar de afbeelding onder het kopje transparante onderdelen. Deze zilverkleurige onderkant heeft de in de Concept Regeling gespecificeerde textuurpatronen, zodat deze tijdens het geautomatiseerde productieproces kunnen worden aangebracht. Imperial verzoekt daarom de Concept Regeling te wijzigen, zodat het foliepapier of synthetisch papier aan de binnenkant, naast de in de Concept Regeling genoemde opties, ook uit twee componenten kan bestaan, namelijk een transparante bovenkant (van kunststof) met een zilver(aluminium)kleurige of witte onderkant.

Het foliepapier dat op de binnen verpakking wordt gebruikt, is voorzien van een openingsrand/scheurrand (vergelijkbaar met de scheurstrip op sigarettenpakjes). Imperial verzoekt de Concept Regeling aan te passen zodat deze aanduiding voor het openen van de binnen folie mogelijk blijft. De strip om het cellofaan te verwijderen (de cellofaanstrip) mag alleen transparant, zwart of wit zijn en niet breder dan drie millimeter en kan worden ondersteund door een instructie voor het openen van de verpakking.



Bovendien kan het foliepapier dat op de binnen verpakking wordt gebruikt, onderworpen zijn aan een zogenaamde kinderveiligheids certificering. Eventuele beperkingen van kleur en materiaal kunnen van invloed zijn op het betreffende proces en de betreffende certificering in gevaar brengen. Imperial verzoekt daarom om geen beperkingen op te leggen aan het materiaal, de kleuren en het uiterlijk van de folieverpakking.

Sticker

In de Concept Regeling wordt vermeld dat het mogelijk blijft om te voldoen aan de vereisten van de CLP-verordening. Imperial vertrouwt erop dat het daarom toegestaan is om (ook via een sticker) de handelsnaam van het product, de naam van de fabrikant (zonder logo) en andere door CLP vereiste informatie op de binnen verpakking te vermelden.

Navulverpakkingen

Artikel 3.10a, lid 3, van de Concept Regeling bepaalt dat de in de tweede alinea bedoelde informatie op navulverpakkingen mag worden aangebracht door middel van een sticker. Navulverpakkingen moeten ook informatie bevatten overeenkomstig de CLP-verordening. Deze informatie wordt niet vermeld in de tweede alinea van de ontwerpverordening en mag daarom in de huidige Concept Regeling niet op de sticker worden aangebracht. De voorgestelde verordening is derhalve in strijd met de CLP-verordening.

Krachtens de CLP-verordening, met name artikel 29, lid 1, artikel 31 en punt 1.5.1.2 van de bijlage, mag de CLP-etikettering op de buitenverpakking worden aangebracht wanneer het product te klein is om deze te voorzien van een CLP-etikettering. Echter moet elke binnen verpakking (bijvoorbeeld een blisterverpakking) ten minste de gevaarspictogrammen, de signaalwoorden, de productidentificatie als bedoeld in artikel 18, lid 2, voor stoffen of de handelsnaam of de aanduiding als bedoeld in artikel 18, lid 3, onder a), voor mengsels, en de naam en het telefoonnummer van de leveranciers van de stof of het mengsel bevatten.

Imperial verzoekt deze tegenstrijdigheden te verwijderen en de Concept Regeling zodanig te wijzigen dat de voorschriften overeenkomstig de vierde alinea ook op een sticker kunnen worden aangebracht.



Uitverkooptermijn – datum van inwerkingtreding

Imperial verzoekt om de eisen van de huidige Concept Regeling in overeenstemming te brengen met de herziene CLP-verordening die sinds december 2024 van kracht is en in

heel Europa rechtstreekse toepassing heeft. Dit zou tegenstrijdigheden tussen de CLP-verordening en de Concept Regeling voorkomen, waardoor fabrikanten niet aan al hun verplichtingen en veiligheidseisen uit hoofde van het EU-recht zouden kunnen voldoen.

Bovendien wijzen wij erop dat de Europese Commissie op 8 juli 2025 twee "omnibusvoorstellen" heeft gepubliceerd voor een verordening tot vereenvoudiging van de herziene CLP-verordening,¹¹ en tot uitstel van de toepassingsdata en overgangsbepalingen (of "stop-the-clock") voor bepaalde herziene CLP-voorschriften¹². De voorstellen worden momenteel in alle officiële talen van de EU vertaald en zullen in de komende weken aan het Nederlandse parlement worden voorgelegd.

Om te voorkomen dat er tegenstrijdige eisen ontstaan tussen deze Concept Regeling enerzijds en de herziene CLP-verordening en de definitieve CLP-omnibusverordeningen anderzijds, verzoekt Imperial dat deze Concept Regeling tegelijkertijd van kracht wordt met de herziene en vereenvoudigde CLP-eisen inzake etikettering en verpakking, gevolgd door een voldoende lange uitverkoopperiode. Door de aanzienlijke toestroom van illegale elektronische dampwaar is de uitverkooptermijn voor legale producten aanzienlijk verlengd. Een uitverkoopperiode van 24 maanden na de inwerkingtreding zou nodig zijn om onnodige marktverstoring te voorkomen.

¹¹ 2025/0531 (COD) Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1272/2008, (EG) nr. 1223/2009 en (EU) 2019/1009 wat betreft de vereenvoudiging van bepaalde voorschriften en procedures voor chemische producten.

¹² 2025/0526 (COD) Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Verordening (EU) 2024/2865 wat betreft de data van toepassing en overgangsbepalingen.