



Delft, 18 december 2024

Reactie op de publieke consultatie voor het wetsvoorstel inzake het verminderen van verkooppunten voor tabaksproducten en aanverwante producten

De **Elektronische Sigaretten Bond Nederland (Esigbond)**, de branchevereniging voor kleinschalige producten, distributeurs en verkopers van e-sigaretten in Nederland vertegenwoordigt de directe en indirecte belanghebbenden. Met deze bijdrage aan de publieke consultatie wil de bond kritische kanttekeningen plaatsen en zijn zorgen en bezwaren uiten over het wetsvoorstel *Wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet in verband met een verkoopverbod voor tabaksproducten en aanverwante producten in andere verkooppunten dan speciaalzaken*.

De Esigbond benadrukt dat haar leden geen enkel tabaksproduct verkoopt en volledig losstaat en onafhankelijk is van de tabaksindustrie. De Esigbond en haar leden vallen hiermee buiten de reikwijdte van artikel 5, derde lid, van het WHO-Kaderverdrag. Wij verzoeken daarom dat onze inhoudelijke argumenten worden beoordeeld op hun eigen merites en niet onterecht worden uitgesloten van verdere behandeling.

Wij uiten bezwaar tegen het onderzoek van SEO waarop de voorgestelde maatregelen zijn gebaseerd. In dit onderzoek is de e-sigarettenbranche volledig genegeerd. Er is geen specifieke aandacht besteed aan de verkoop van e-sigaretten, noch aan het duidelijke onderscheid in verkoop ten opzichte van tabaksproducten. De branche is nooit betrokken bij het onderzoek; er zijn geen gesprekken gevoerd met directe belanghebbenden, en er is geen rekening gehouden met de impact van recent ingevoerde verboden, zoals het smaak- en online verkoopverbod.

De bond vertegenwoordigt verkooppunten waar de wet- en regelgeving strikt wordt nageleefd (o.a. TPD vereisten, uitstalverbod, leeftijdsverificatie, reclame- en promotieverbod, smaakverbod en online verkoopverbod) en waar dampwaren op verantwoorde wijze, uitsluitend aan volwassen gebruikers, worden verkocht. Problematiek rond naleving komt vooral voort uit de zwarte markt en de talrijke niet-geregistreerde verkooppunten waar regels structureel worden overtreden.

Het gebrek aan inzicht in de e-sigarettensector heeft in het verleden al geleid tot ineffectieve en contraproductieve maatregelen. Ook nu dreigt dit opnieuw het geval te zijn, met mogelijk ernstige gevolgen voor de sector en voor volwassen gebruikers van dit minder schadelijke alternatief voor de sigaret.

Er bestaan veel misvattingen over de e-sigaret. In de Memorie van Toelichting en de onderliggende documenten wordt ten onrechte gesuggereerd dat de e-sigaret even schadelijk of zelfs schadelijker is dan de traditionele sigaret, en daarom strenger gereguleerd zou moeten worden. Dit staat volledig haaks op de huidige wetenschappelijke inzichten. Deze misvattingen worden mede veroorzaakt door misinformatie die door de media wordt verspreid, zonder een evenwichtige¹ en feitelijke weerspiegeling van de wetenschappelijke kennis over het product. Extra zorgwekkend is de rol van Nederlandse overheidsinstellingen in het voeden van deze schadelijke negatieve beeldvorming. Het verspreiden van misinformatie heeft desastreuze gevolgen voor volwassen ex-rokers die met behulp

¹ Balfour, D.J.K. *et al.* (2021) 'Balancing Consideration of the Risks and Benefits of E-Cigarettes', *American Journal of Public Health*, 111(9), pp. 1661–1672. Available at: <https://doi.org/10.2105/AJPH.2021.306416>.



van de e-sigaret zijn gestopt, evenals voor volwassenen die blijven roken en hierdoor mogelijk ontmoedigd worden om over te stappen op minder schadelijke alternatieven.

Dr. Katie East legt uit waarom we ons zorgen moeten maken over misvattingen over de schadelijkheid van vaperen versus roken. Volwassenen met onjuiste opvattingen stoppen minder vaak met roken en hebben een grotere kans op terugval. Bij jongeren lijken deze opvattingen echter geen invloed te hebben op het patroon van vapegebruik².

Wij maken bezwaar tegen de bepaling in het wetsvoorstel om de verkoop van dampwaren vanaf 2026 te beperken tot speciaalzaken, eerder dan dat dit geldt voor tabaksproducten. De Esigbond is van mening dat deze beperking om verschillende redenen oneerlijk, ineffectief en onacceptabel is:

- De e-sigaret is een bewezen effectief rookstophulpmiddel en biedt aanzienlijke schadebeperking voor de roker. Rokers hebben recht op deze informatie en recht op toegang tot dit hulpmiddel.
- De maatregel is contraproductief en belemmert de keuze voor gezondheidsschadebeperking voor volwassen rokers en ex-rokers.
- De beperking is ineffectief, omdat de jeugd er niet door wordt bereikt noch wordt beschermd tegen malafide producten en illegale verkopers op de zwarte markt.
- De maatregel zal leiden tot een terugval van ex-rokers op traditionele sigaretten en groei van de zwarte markt.
- De maatregel bevoordeelt de tabaksindustrie en het benadeelt de Nederlandse e-sigaretten branche, die reeds te maken heeft met de strengste regelgeving in Europa en een de facto verbod op e-sigaretten.
- Kan het ook anders? Hoe succesvolle praktijkvoorbeelden aantonen dat de doelstelling van een rookvrije samenleving met behulp van effectieve regulering veel sneller kan worden bereikt.

1. De e-sigaret is een bewezen effectief rookstophulpmiddel en biedt aanzienlijke schadebeperking voor de roker. Rokers hebben recht op deze informatie en recht op toegang tot dit hulpmiddel.

Het plan om de verkoop van e-sigaretten al in 2026 te beperken tot speciaalzaken terwijl de verkoop van sigaretten nog 6 jaar lang niet wordt beperkt is niet alleen absurd, maar ook uiterst zorgwekkend. De e-sigaret is immers een bewezen effectief rookstophulpmiddel dat naast de bestaande hulpmiddelen *meer* rokers en bovendien *sneller* kan laten stoppen met roken³. Een snelle afstap van

² Dr. Katie East. Nicotine Researcher @KingsNRG. Ecig Summit 2024. Royal Colleg of Physicians [link](#)

³ Hartmann-Boyce, J. *et al.* (2023) 'Biomarkers of potential harm in people switching from smoking tobacco to exclusive e-cigarette use, dual use or abstinence: secondary analysis of Cochrane systematic review of trials of e-cigarettes for smoking cessation', *Addiction*, 118(3), pp. 539–545. Available at: <https://doi.org/10.1111/add.16063>.



het roken betekent gezondheidswinst⁴. De e-sigaret is bovendien substantieel minder schadelijk dan de sigaret⁵ en als rokers hierop overstappen levert dit hen gezondheidswinst op.

Roken is de meest schadelijke manier om nicotine te gebruiken, en in Nederland zijn er nog steeds ruim 2,8 miljoen volwassen rokers. Twee op de drie rokers zullen vroegtijdig overlijden als gevolg van roken. Zij hebben het recht te weten dat overstappen op de e-sigaret gezondheidswinst oplevert en het recht op vrije toegang tot de e-sigaret. Het is ongehoord dat de overheid de verkoop van e-sigaretten, een substantieel minder schadelijke optie, zwaarder wil reguleren dan sigaretten, waarvan het gebruik direct en met absolute zekerheid bijdraagt aan talloze gezondheidsproblemen.

2. De maatregel is contraproductief en belemmert de keuze voor gezondheidsschadebeperking voor volwassen rokers en ex-rokers.

De maatregel is zeer nadelig voor volwassenen die met behulp van de e-sigaret met roken zijn gestopt of dat zouden willen doen. E-sigaretgebruikers (dampers), voor 98% ex-rokers, hebben vaak tientallen jaren achtereen gerookt en veel van hen hebben door de overstap op de e-sigaret gezondheidswinst geboekt.

Driekwart van de dampers geeft aan dat ze zonder de e-sigaret nog zouden roken⁶. Als dit voorstel wordt ingevoerd zijn e-sigaretten in nog slechts 300 winkels verkrijgbaar en tabaksproducten (sigaretten, shag enz) in 4400 verkooppunten. **Deze ongelijke situatie zal nog 6 jaar lang duren.**

Als gevolg van de invoering van het smaak- en online verkoopverbod ondervinden dampers nu al veel hinder om een verkooppunt te vinden voor e-sigaretten⁷. Zelfs voor hardware (de e-sigaret zonder e-liquid) kunnen zij niet meer in Nederland terecht. Bij gebrek aan verkooppunten in de omgeving kopen dampers hun e-sigaretten en e-liquids daarom noodgedwongen op de zwarte markt of in het buitenland.

Als het voorgenomen besluit daadwerkelijk wordt ingevoerd, zal de legale en geregistreerde e-sigaret vanaf 2026 vrijwel niet meer verkrijgbaar zijn in Nederland. Hierdoor blijven alleen de illegale producten op de zwarte markt en de producten van de tabaksindustrie als keuze over.

In grote delen van Nederland is de dekking van het aantal speciaalzaken dusdanig laag dat het dampers onmogelijk wordt gemaakt om te kiezen voor schadebeperking.

⁴ Trimbos Instituut 'Factsheet Elektronische Sigaretten (Vapes)' <https://www.trimbos.nl/wp-content/uploads/2023/10/AF2113-Elektronische-sigaretten-vapes.pdf>

⁵ *Nicotine vaping in England: 2022 evidence update main findings* (no date) GOV.UK. Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/nicotine-vaping-in-england-2022-evidence-update/nicotine-vaping-in-england-2022-evidence-update-main-findings> (Accessed: 29 November 2024).

⁶ Driekwart van de e-sigaretgebruikers zou nog roken zonder e-sigaret [link](#)

⁷ Enquête onder Nederlandse dampers over de gevolgen van het online verkoop- en smaakverbod. – Acvoda [link](#)



3. De beperking is ineffectief, omdat de jeugd er niet door wordt bereikt noch wordt beschermd tegen malafide producten en illegale verkopers op de zwarte markt.

Bijna dagelijks worden we in de media geconfronteerd met berichten over het gebruik van illegale vapes door jongeren. Deze vapes, verkrijgbaar in allerlei vormen en smaken, worden eenvoudig via via, op sociale media of platforms zoals Snapchat gekocht. Ze worden thuisbezorgd of ergens afgeleverd. In tegenstelling tot reguliere verkopers houden illegale aanbieders zich niet aan de regels, en ontbreekt leeftijdsverificatie volledig.

Deze producten zijn absoluut niet veilig, ze voldoen niet aan de wettelijke eisen, waaronder de TPD-richtlijnen, het uitstalverbod, het reclameverbod, het online verkoopverbod en het smaakverbod. De samenstelling en kwaliteit van de producten zijn onbekend, de nicotineniveaus liggen vaak veel hoger dan toegestaan, en de inhoud kan tot wel 50 keer de toegestane maximale hoeveelheid bevatten (bijvoorbeeld 30.000 puffs in plaats van de maximaal toegestane 600 puffs) ⁸. De aankoop is eenvoudig, de levering snel vanuit Europese magazijnen, en deze illegale, niet-geregistreerde producten vinden eenvoudig via tussenpersonen of rechtstreeks hun weg naar Nederlandse jongeren.

Uit onderzoek⁹ en mediaberichten blijkt dat **vooral de jongste groep jongeren deze ‘illegale vapes’ koopt en gebruikt**. Esther Croes van het Trimbos-instituut stelt in het Financieele Dagblad: *“De jongere vaper koopt de e-sigaretten vooral op de illegale markt. We kunnen het niet met zekerheid zeggen, maar we denken dat het gebruik onder de jeugd vrijwel volledig via illegale verkoop tot stand komt”* ¹⁰.

De zwarte markt is niet te reguleren, en er wordt te makkelijk gedacht over het ‘op niveau brengen’ van de handhaving. Nu de zwarte markt in Nederland voet aan de grond heeft gekregen is het moeilijk deze nog te beteugelen. Net zomin dat we drugs buiten de grens kunnen houden. Dit brengt niet alleen ernstige gezondheidsrisico’s met zich mee, maar leidt ook tot ondermijnende criminaliteit waar vooral jongeren weer het slachtoffer van zullen zijn.

Met het de facto verbod is de markt in handen gegeven aan de illegale handelaren en de reguliere markt volledig buiten spel gezet.

4. De maatregel zal leiden tot terugval van ex-rokers op traditionele sigaretten en groei van de zwarte markt.

Mensen die roken of vaperen en niet van plan zijn om te stoppen zullen dat niet doen ‘omdat de overheid dit wenst’, of omdat het legale product niet meer beschikbaar is in Nederland. Zij gaan op zoek naar alternatieven of kiezen voor de weg van de minste weerstand. Dat is precies wat e-sigaretgebruikers hebben gedaan na invoering van het smaakverbod. De weg van de minste weerstand betekent een terugval op de sigaret. Tien procent van de volwassen e-sigaretgebruikers is na invoering van het smaak- en online verkoopverbod weer teruggevallen op het roken van traditionele sigaretten. Het valt dan ook sterk te betwijfelen dat de verwachte gezondheidswinst in

⁸ Voorbeeld illegaal aanbod in Nederland [link](#) /

⁹ Factsheet gebruik en kopen snus en vape producten door jongeren. Breuer & IntraVal i.o.v. de NVWA [link](#)

¹⁰ €75mln via accijns op de e-sigaret. Kabinet rekent zich veel te rijk. 12 december 2024. Financieel Dagblad [link](#)



de Memorie van Toelichting *Gezondheidsimpact: Verwachte gezondheidswinst van 440.000 tot 480.000* zal worden behaald als een aanzienlijk deel van de ex-rokers (nu dampers) weer terugvalt op het roken.

Zelfs rokers die wel graag willen stoppen lukt dat vaak niet. En zeker niet in een keer. Gemiddeld genomen hebben zij hiervoor meer dan 5 en soms wel 10 pogingen nodig. Het simpelweg verbieden van producten zal, zoals de geschiedenis keer-op-keer heeft uitgewezen, het illegale aanbod verder aanwakkeren en de consument niet weerhouden van het vinden van alternatieven.

Nederland is geen eiland en bovendien een open economie. Zolang er toegang is tot internet en de landen om ons heen geen restrictie kennen is het voor consumenten eenvoudig om alternatieve producten te vinden.

5. De maatregel bevoordeelt de tabaksindustrie en het benadeelt de Nederlandse e-sigaretten branche, die reeds te maken heeft met de strengste regelgeving in Europa en een de facto verbod op e-sigaretten

Het is onacceptabel dat tabaksproducten tot 2032 worden vrijgesteld van deze beperkingen. In de praktijk betekent dit dat dampwaren al tegen 2026 uit gemakswinkels en overige verkooppunten verboden zullen zijn, terwijl gewone sigaretten – een aanzienlijk schadelijker product – daar nog zes jaar langer verkocht mogen worden. Er is hiervoor geen rechtvaardiging gegeven. Dit is niet alleen onlogisch gezien het verschil in schadelijkheid tussen dampwaren en tabaksproducten, maar het bevoordeelt ook op oneerlijke wijze grote tabaksbedrijven ten koste van kleine en middelgrote dampbedrijven in Nederland.

De voorgestelde beperking zal niet alleen, zoals eerder uitgelegd, leiden tot een stijging van het aantal rokers, maar lijkt ook volledig in tegenspraak met het doel om de volksgezondheid te beschermen. Sterker nog, het beleid zal resulteren in een nettoverlies aan gezondheidswinst.

6. Kan het ook anders? Hoe succesvolle praktijkvoorbeelden aantonen dat de doelstelling van een rookvrije samenleving met behulp van effectieve regulering veel sneller kan worden bereikt.

Zoals eerder gesteld bieden e-sigaretten een bewezen, aanzienlijk minder schadelijk alternatief en zeer effectief stophulpmiddel en kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan een snelle afstap en gezondheidswinst. Alhoewel in Nederland vaak wordt beweerd dat de e-sigaret niet effectief is als afstapmiddel van de sigaret wordt het tegendeel bewezen in een steeds groter aantal landen.

Nieuw-Zeeland heeft aangetoond dat de e-sigaret, mits op de juiste manier gereguleerd, een zeer effectief hulpmiddel is om grote groepen rokers versneld te laten stoppen met roken. Het gebruik van e-sigaretten in Nieuw-Zeeland resulteerde in een uitzonderlijk snelle en aanzienlijke daling van het aantal dagelijkse rokers, namelijk 50% binnen slechts vijf jaar. Onder jongvolwassenen was de afname zelfs nog groter: van 13,1% in 2019/20 naar 3,9% in 2022/23¹¹. **Dat is een daling van ruim 70% in slechts 5 jaar tijd!**

¹¹ *Facts & figures* | Smokefree (no date). Available at: <https://www.smokefree.org.nz/smoking-its-effects/facts-figures> (Accessed: 13 December 2024).



Stel dat Nederland in 2020 een vergelijkbaar beleid had gevolgd, dan zouden er nu naar schatting **1,4 miljoen minder rokers zijn in Nederland**.

Ook IJsland en Zweden hebben het aantal rokers tot bijna 5% teruggebracht met de inzet van e-sigaretten en snus/nicotinezakjes. In Amerika is de rookprevalentie op het laagste niveau in 25 jaar tijd en ook het aantal vapors is sterk gedaald. De daling van het aantal rokers is grotendeels toe te schrijven aan het gebruik van e-sigaretten¹².

Conclusie

De voorgestelde beperking op verkooppunten in Nederland brengt aanzienlijke risico's met zich mee voor de volksgezondheid. Door legale verkooppunten voor volwassen rokers verder te elimineren, beperkt deze maatregel de toegang tot minder schadelijke alternatieven en effectieve hulpmiddelen om te stoppen met roken. Dit zal naar verwachting leiden tot een toename van het aantal rokers en de verdere groei van de reeds bloeiende zwarte markt. Bovendien bevoordeelt de Nederlandse regering op onverklaarbare en oneerlijke wijze de tabaksindustrie door traditionele tabaksproducten hiervan uit te zonderen.

Landen die e-sigaretten actief inzetten als middel voor schadebeperking laten een aanzienlijk snellere en grotere daling van het aantal rokers zien in vergelijking met landen die de toegang tot deze producten beperken (zoals Australië, Denemarken en Nederland). E-sigaretten bieden rokers die anders zouden blijven doorroken een aanzienlijke gezondheidswinst en zijn een bewezen effectief hulpmiddel om te stoppen met roken.

Wij verzoeken de Nederlandse regering daarom dringend om deze maatregel te heroverwegen en in plaats daarvan te kiezen voor effectievere en meer evenwichtige alternatieven die zowel de volksgezondheid als de bescherming van jongeren bevorderen.

¹² NYTS Youth Tobacco Products Use Drops to Lowest Level in 25 years [link](#)