



VERENIGING NEDERLANDSE SIGARETTEN- & KERFTABAKFABRIKANTEN

VSK submittie in het kader van de internetconsultatie met betrekking tot het Besluit houdende wijziging van het Tabaks- en Rookwarenbesluit

De leden van Vereniging Nederlandse Sigaretten- en Kerftabakfabrikanten (VSK) zijn van mening dat van de overheid mag worden verwacht dat zij voor zorgvuldige en deugdelijk onderbouwde wetgeving zorgdraagt. Dit algemene principe betekent in de allereerste plaats dat bij de voorbereiding van wetgeving de overheid zich dient te informeren over alle relevante feiten en omstandigheden, en alle belangen kent die mogelijk geraakt worden door die wetgeving.

Internetconsultatie is een middel om “meer mensen, bedrijven en instellingen” (website internetconsultatie.nl) te betrekken bij voorgenomen wetgeving. Indien een internetconsultatie nodig wordt geacht door de overheid in het kader van zorgvuldigheid, nodigt zij eenieder uit om te reageren op concrete vragen en om een algemene reactie te geven op de wetgeving in voorbereiding.

In het geval van het Besluit houdende wijziging van het Tabaks- en rookwarenbesluit, wordt die mogelijkheid om te reageren echter voor één specifieke groep, de tabaksindustrie, beperkt. In de bekendmaking staat daarover het volgende geschreven: *“Daarbij wordt opgemerkt dat wanneer u verbonden bent aan de tabaksindustrie u wordt verzocht om alleen een reactie te geven die strekt tot technische opmerkingen”*.

Indien de tabaksindustrie geen aandacht kan vragen voor, en de overheid zich niet kan of wil informeren over, al haar belangen (waaronder haar bedrijfseconomische, financiële, organisatorische, sociale belangen, enzovoorts, enzovoorts) dan kan die overheid niet evenwichtig en zorgvuldig besluiten over nieuwe wetgeving. Dit klemt te meer nu het belang van de tabaksindustrie bij uitstek geraakt wordt door de wijziging van dit besluit. Verder ontbreekt een juridische onderbouwing waarom een dergelijke ingrijpende beperking - voor alleen deze groep - van deelname aan het democratische proces gerechtvaardigd zou zijn.

In zoverre de overheid onvoldoende zelf onderzoek heeft verricht naar alle relevante feiten, omstandigheden en belangen en voorts weigert kennis te nemen van feiten, omstandigheden en belangen die door de tabaksindustrie zelf worden aangedragen, zal de vaststelling van het Besluit houdende wijziging van het Tabaks- en rookwarenbesluit op onvoldoende feitelijke basis berusten en onzorgvuldig zijn vastgesteld.

Vraag 1 van 4

Wat vindt u van het voorstel om speciaalzaken die uitsluitend rookwaren en rookaccessoires verkopen per 1 januari 2020 direct uit te zonderen van het uitstalverbod?

De leden van VSK zijn van mening dat een uitstalverbod ongeschikt is als middel voor een effectief ontmoedigingsbeleid. Wij dragen hier graag de volgende argumenten voor aan:

- Een uitstalverbod is geen effectieve maatregel die de tabaksconsumptie doet terugdringen. Dit blijkt uit diverse onderzoeken en internationale praktijkvoorbeelden die hebben aangetoond dat er geen relatie bestaat tussen een uitstalverbod en een effectief tabaksontmoedigingsbeleid.
 - In Canada is sinds 2005 stapsgewijs een uitstalverbod ingevoerd in sommige provincies. In 2006 heeft Health Canada aangegeven dat de impact van een uitstalverbod op de volksgezondheid “zeer speculatief blijft”.¹ Uit onderzoek (J. Padilla, 2010)² naar dit Canadese uitstalverbod, waarbij de provincies onderling konden worden vergeleken, bleek dat er geen relatie bestond tussen dit uitstalverbod en de rookprevalentie. Ander onderzoek van Ian Irvine naar de een retail display ban voor tabaksproducten concludeert dat er weinig steun is voor de hypothese dat consumentengedrag verandert na de invoering van een uitstalverbod.³
 - Ondanks dat de Noorse overheid in 2010 een uitstalverbod invoerde, kwam de regering in 2007 tot een zelfde conclusie als in Canada: *“there is yet no scientific study published that definitely shows the impact that a ban against public display would have on the number of people who smoke.”*⁴
 - Het Ministerie beroept zich in de onderbouwing van de beoogde maatregelen op een rapport van het Trimbos Instituut, en acht hierin bewijs te vinden dat het zien van tabaksproducten bij het verkooppunt kan aanzetten tot roken. Echter blijkt zelfs het Trimbos Instituut niet overtuigd is van de effectiviteit van uitstalverboden. In het rapport “Points of sale of tobacco products” (2014)⁵ wordt gesteld dat er **geen duidelijk bewijs** is dat een verbod op tabaksdisplays een effect heeft op de prevalentie van roken.⁶ In 2015 kwam het Trimbos Instituut opnieuw tot een zelfde conclusie door te stellen dat *“er nog weinig onderzoeksgegevens beschikbaar zijn om een conclusie te kunnen trekken over het effect van een display ban op het aantal rokers in de algemene bevolking. Alleen in Ierland heeft een evaluatieonderzoek plaatsgevonden. Daarin werd 1 jaar na invoering van de display ban geen afname van het aantal rokers gevonden.”* Bovenal kan het Trimbos rapport niet fungeren als vervanging voor een grondige en complete analyse van de effecten van de beoogde maatregelen in het conceptbesluit. Accurate, objectieve en complete beeldvorming, eenduidig gebaseerd op passende evaluaties en metingen van

¹ Health Canada A Proposal to Regulate the Display and Promotion of Tobacco and Tobacco-related Products at Retail: Consultation Document, (2006)

² The effectiveness of display bans: the case of Canada, 2010

³ Ian J. Irvine and Van Hai Nguyen. Retail Tobacco Display Bans. Forum for Health Economics and Policy (Vol. 17, No. 2, pp. 169-195)

⁴ Norwegian Ministry of Health and Care Services, Public Hearing of A Proposal on A Ban Against Visible Display of Tobacco Products at Point of Sale, As Well As Certain Other Changes to the Tobacco Damage Act and the Advertising Regulation at 5, (2007) (Norwegian Consultation)

⁵ Points of sale of tobacco products, Trimbos Instituut, 2014, K.Monshouwer,e.a.,

⁶ Display Ban verkooppunten Tabak, Nationaal Expertisecentrum Tabaksontmoediging (Trimbos Instituut), oktober 2015. <https://assets.trimbos.nl/docs/76b6a36c-f540-4f72-bd2d-94e394908e13.pdf>

doeltreffendheid alsmede de potentiële negatieve consequenties voor belanghebbenden, is in dit rapport afwezig.

- Verder zal het uit het zicht halen van tabaksproducten de illegale handel in Nederland alleen maar doen toenemen, terwijl dit al een enorme vlucht neemt. Volgens het KPMG SUN rapport 2016 zijn 6.6% van de geconsumeerde sigaretten in Nederland illegaal.⁷ Dat is een stijging van 1,3% ten opzichte van 2015. Meer specifiek, “het onder de toonbank” verkopen van legale producten zal de illegale handel intensiveren, omdat:
 - Handhavingsinstanties minder mogelijkheden hebben om illegale voorraden te herkennen;
 - Het verhindert dat volwassen rokers een onderscheid kunnen maken tussen echte en namaakproducten voordat zij de aankoop doen;
 - Het eenvoudiger wordt gemaakt om legale en illegale producten door elkaar heen te verkopen.
- Het uitstallen van producten dient belangrijke praktische en commerciële functies. Het laten zien van het product geeft winkeliers de mogelijkheid om te communiceren over de verkrijgbaarheid en de prijzen van het product en is noodzakelijk voor eerlijke merkconcurrentie tussen fabrikanten. Fabrikanten worden daarnaast meer geforceerd om te concurreren op basis van prijs, wat naar verwachting ook in Nederland zal leiden tot een verzakelijking van de markt. Het is niet geheel ondenkbaar dat het laatstgenoemde onbedoelde neveneffecten met zich mee kan brengen op het gebied van de preventie van jeugdroken, omdat de lager geprijsde tabaksproducten de drempel van expliciete kosten (‘out-of-pocket kosten’) omlaag kunnen brengen.
- Door ook aanverwante producten onder dit uitstalverbod te laten vallen ontnemt de overheid de consument de mogelijkheid om zich goed te informeren over potentieel minder schadelijke producten, zoals elektronische sigaretten. Consumenten dienen de mogelijkheid te krijgen deze goede alternatieven voor de huidige voor roken bestemde tabaksproducten te kopen door ze zichtbaar aan te bieden. Het Britse ministerie van Volksgezondheid heeft zich gerealiseerd dat effectieve preventiemaatregelen gebaseerd moeten zijn op bewijs (*evidence based policy*) en heeft in haar plan *Towards a Smokefree Generation* beaamd dat zij consumenten die willen overstappen naar potentieel minder schadelijke alternatieven zoals e-sigaretten zal ondersteunen.⁸ Aangezien het Ministerie van VWS eveneens streeft naar het verminderen van de schade veroorzaakt door roken zou het uit het zicht nemen van deze potentieel minder schadelijke aanverwante producten een obstakel zijn in het bereiken van deze doelstelling.
- De Tweede Kamer heeft op 19 januari 2017 over het uitstalverbod gedebatteerd en in februari 2017 het amendement Volp/Dik-Faber (34470 nr. 14) aangenomen, waarbij er overeenstemming was dat het speciaalzaakkanal, zoals die in de Tabaks- en rookwarenwet is gedefinieerd, uitgezonderd zou blijven.⁹ Er zijn ongeveer 1500 tabakspeciaalzaken in Nederland, waarvan maar een handvol winkels alleen tabak en aanverwante producten verkopen. Deze maatregel is dus niet gebaseerd op de

⁷ Project Sun 2016 results: illicit cigarette market, KPMG,

<https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/uk/pdf/2017/07/project-sun-2017-report.pdf>

⁸ Towards a Smoke Free Generation, juli 2017, <https://www.gov.uk/government/publications/towards-a-smoke-free-generation-tobacco-control-plan-for-england>

⁹ Tweede Kamer debat “wetsvoorstel Wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet ter regeling van de elektronische sigaret zondernicotine en nadere regeling van voor roken bestemdekruidenproducten (34470)”, 19 januari 2017.

realiteit, is disproportioneel en heeft grote economische gevolgen voor deze 1500 speciaalzaken, want zij mogen het product niet meer uitstallen.

- Tevens blijkt uit het Deloitte rapport (2015)¹⁰ naar de economische impact van een uitstalverbod, dat bij invoering van een uitstalverbod hoge kosten voor de Nederlandse detailhandel ontstaan, veroorzaakt door de afscherpende voorzieningen (kasten e.d.) die geplaatst moeten worden, de toegenomen transactietijd bij de kassa, marktverstoring ten gunste van de grotere detaillisten, hogere kosten voor opslag (om het risico op 'out of stocks' tegen te gaan) en training van het personeel. Het Ministerie van VWS stelt dat dat economische afhankelijkheid van de verkoop van tabaksproducten geen valide argument is, "aangezien het belang van de volksgezondheid zwaarder weegt dan de inkomsten van een ondernemer". Voor het beschermen van de volksgezondheid begrijpen wij dat er maatregelen nodig kunnen zijn, echter dienen deze maatregelen bewezen en effectief te zijn en niet slechts symbolisch van aard.
- VSK merkt op dat met deze maatregel een *demissionair kabinet* symboolwetgeving ontwikkelt door een onderscheid te maken tussen tabaksspeciaalzaken die uitsluitend rookwaren en rookaccessoires verkopen en tabaksspeciaalzaken die ook andere producten dan tabak verkopen. In de Tabaks- en Rookwarenwet hebben tabaksspeciaalzaken een uitzonderingspositie. Dat verandert niet door het aanpassen van deze AMvB. Bovendien zal de Tweede Kamer over een dergelijke maatregel een uitspraak moeten doen.

Vraag 2 van 4

Wat vindt u van het voorstel dat supermarkten vanaf 2020 verplicht zijn om aan het uitstalverbod te voldoen?

De leden van VSK zijn van mening dat een uitstalverbod ongeschikt is als middel voor een effectief ontmoedigingsbeleid.

Vraag 3 van 4

Wat vindt u van het voorstel dat andere verkooppunten dan supermarkten tot 2022 uitgezonderd worden van het uitstalverbod?

De leden van VSK zijn van mening dat een uitstalverbod ongeschikt is als middel voor een effectief ontmoedigingsbeleid.

Vraag 4 van 4

Wat vindt u van het voorstel dat een zelfstandig aankooptransactie via een tabaksautomaat niet meer is toegestaan vanaf 2022?

De leden van VSK vinden het disproportioneel dat via een AMvB wordt voorgesteld om het verkoopkanaal van zelfbedieningstabaksautomaten te verbieden. Juist terwijl dit kanaal de afgelopen jaren meerdere stappen heeft gezet naar betere naleving. Onder meer door voorlichting, het inbouwen van ID scanners en het veranderen van de zogeheten indicators naar "pack shots" met grafische gezondheidswaarschuwingen. Bovendien staan deze zelfbedieningsautomaten met name in de horeca die al een 18+ beleid hebben, waardoor het voor een minderjarige al moeilijk is om een dergelijke

¹⁰ Onderzoeksmemo: De economische impact van een uitstalverbod voor tabaksproducten op de Nederlandse markt, Deloitte, Januari 2015.

horeca gelegenheid binnen te komen, laat staan met de bovengenoemde maatregelen om ook het tabaksproduct aan te schaffen.

Ten slotte blijkt uit het Trimbos instituut rapport uit 2014 dat het niet bekend is of de prevalentie of incidentie van roken wordt beïnvloed door een verbod op automaten, en dat het niet waarschijnlijk is dat op korte termijn een dergelijk effect op het rookgedrag wordt bewerkstelligd, omdat verkoop via automaten deels of volledig gecompenseerd zou kunnen worden door andere bronnen.¹¹

Den Haag, 1 september 2017

¹¹ Points of sale of tobacco products, Trimbos Instituut, 2014, K.Monshouwer,e.a.,.