



Den Haag, 29 juli 2022

## *Submissietekst Philip Morris Benelux B.V.*

Phillip Morris Benelux B.V., een dochteronderneming van Philip Morris International ("PMI") verwelkomt deze mogelijkheid om te reageren op het voorliggende conceptbesluit inzake "... het verbieden van de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten op afstand." (het "Voorstel")

Wij zijn er alles aan gelegen om sigaretten zo snel mogelijk te vervangen door wetenschappelijk onderbouwde, innovatieve tabaks- en nicotinehoudende producten die niet gebaseerd zijn op het principe van verbranding. Deze rookloze producten zijn een betere keuze voor de miljoenen volwassen rokers die anders zouden blijven doorroken. Het is in deze context dat wij ons niet uitspreken tegen een onlineverkoopverbod voor sigaretten en shag. Onze inbreng richt zich uitsluitend op het voorstel om het beoogde verbod op de verkoop op afstand ook van toepassing te laten zijn op rookloze producten - in het bijzonder verwarmde tabaksproducten, e-sigaretten en elektronische verhittingsapparaten, aangezien deze zijn gereguleerd onder de Tabakswet.

Een verbod op de onlineverkoop van rookloze producten zou het overstappen van volwassen rokers op deze betere alternatieven in de weg staan. Zoals hieronder nader gemotiveerd, zijn wij er daarom sterk van overtuigd dat deze producten in Nederland online verkrijgbaar dienen te blijven. Uiteraard dient hierbij een strikte leeftijdsverificatie voorop te staan.

## *Rokers verdienen een pragmatische oplossing*

Het beste wat rokers kunnen doen is volledig te stoppen met roken. De realiteit is echter dat velen dat niet doen. Wereldwijd zijn er naar schatting vandaag de dag nog altijd meer dan 1,1 miljard rokers, waarvan 2,9 miljoen in Nederland. Volwassen rokers, die anders zouden blijven doorroken, verdienen toegang tot- en informatie over betere, rookvrije alternatieven voor producten waarbij verbranding van tabak optreedt: de meest schadelijke manier van tabaks- en nicotinegebruik.

Wetenschappelijk onderzoek toont aan dat de hoge gehalten aan schadelijke en potentieel schadelijke stoffen die vrijkomen bij de verbranding van tabak, de hoofdoorzaak zijn van aan roken gerelateerde ziektes. Wanneer een sigaret wordt aangestoken wordt de tabak in de sigaret verbrand. Tijdens dit verbrandingsproces kan de temperatuur in een sigaret oplopen tot meer dan 800 °C. Bij deze hoge temperaturen komen er meer dan 6000 verschillende chemische stoffen vrij, waarvan er vele schadelijk of potentieel schadelijk zijn.

Elektronische sigaretten verwarmen een vloeistof om een nicotinehoudende aerosol te produceren, die vervolgens wordt geïnhaleerd. Verwarmde tabaksproducten zijn speciaal ontworpen tabakssticks die worden gebruikt met een elektronisch verhittingsapparaat dat tabak verwarmt binnen een gereguleerd maximaal temperatuurbereik, zodat een nicotinehoudende aerosol wordt geproduceerd, zonder dat er verbranding van tabak optreedt. Door tabak te verwarmen in plaats van te verbranden komt er bij gebruik van deze producten een aanzienlijk lager gehalte aan schadelijke chemische stoffen vrij in vergelijking tot sigarettenrook. Samengevat hebben deze producten, voor rokers die daar volledig op overstappen, de potentie om de blootstelling aan schadelijke chemische stoffen aanzienlijk te verminderen in vergelijking met sigaretten en shag.

Rookloze producten hebben voor volwassen rokers die volledig overstappen dan ook een aanzienlijk potentieel om de schadelijke gevolgen van roken te verminderen. Daarom kunnen deze producten, in aanvulling op het bestaande tabaksontmoedigingsbeleid, een cruciale rol spelen bij de acceleratie richting het einde van het tijdperk van tabaksproducten waarbij verbranding optreedt.

*‘Harm Reduction’: wetenschappelijke onderbouwing, beleid en praktijk.*

Er is steeds meer onafhankelijk wetenschappelijk bewijs waarin wordt bevestigd dat rookloze producten een veel beter alternatief zijn voor volwassen rokers die anders zouden doorroken. In de EU hebben gerenommeerde onafhankelijke instituten voor risicobeoordeling, zoals onder andere het RIVM<sup>1</sup>, de Belgische Hoge Gezondheidsraad<sup>2</sup> en het Duitse Bundesinstitut für Risikobewertung<sup>3</sup>, bewijsmateriaal gepubliceerd waarin de sterke vermindering van de blootstelling aan schadelijke chemische stoffen ten opzichte van het roken van sigaretten wordt bevestigd. In het verlengde hiervan stelde de Nederlandse regering:

*“Wetenschappelijk onderzoek geeft aan dat op basis van de huidige kennis, het niet afwisselend maar enkel het gebruik van alleen tabaksverhittingsapparaten, net als het gebruik van alleen e-sigaretten, minder schadelijk is voor de gebruiker dan het gebruik van tabaksproducten waarbij alleen verbranding plaatsvindt. Echter, het gebruik van verhitte tabak, blijft net zoals het gebruik van e-sigaretten, schadelijk.”<sup>4</sup>*

Buitenlandse volksgezondheidsinstanties zoals de US Food and Drug Administration (FDA)<sup>5</sup>, Public Health England (Office for Health Improvement and Disparities)<sup>6</sup>, de UK Royal College of Physicians<sup>7</sup>, het Britse National Institute for Health and Care Excellence<sup>8</sup> en het Nieuw-Zeelandse ministerie van Volksgezondheid<sup>9</sup> onderschrijven dat rookloze producten kunnen bijdragen aan het terugdringen van de schadelijke gevolgen van roken.

De regeringen van deze landen passen op basis van deze wetenschappelijke conclusies gedifferentieerde regelgeving toe voor rookloze producten ten opzichte van tabaksproducten waarbij verbranding optreedt. Dit met als doel om volwassen rokers die anders zouden doorroken aan te moedigen om over te stappen op minder schadelijke alternatieven.

In 2018 erkende het ministerie van Volksgezondheid in Nieuw-Zeeland de rol die ‘vaping’ producten (zowel e-sigaretten als verwarmde tabaksproducten) kunnen spelen bij het realiseren van haar doelstelling om het percentage rokers in 2025 te hebben teruggebracht tot maximaal 5% van de volwassen bevolking. Sindsdien wijst zij rokers via campagnes op de rol die ‘vaping’ producten kunnen spelen bij het stoppen met roken. Wetgeving die in 2020 is aangenomen om ‘vaping’ producten te reguleren is erop gericht om een zorgvuldige balans te vinden: enerzijds dient te worden voorkomen dat jongeren en niet-rokers met deze producten beginnen, anderzijds dient ook rekenschap te worden gegeven van het feit dat deze producten een minder schadelijk alternatief vormen voor het roken van producten waarbij verbranding optreedt.

---

<sup>1</sup> Slob, W. et al., 2020 A Method for comparing the Impact on carcinogenicity of tobacco products: A Case Study on Heated Tobacco Versus Cigarettes, in: Risk Analysis Vol 40(7), beschikbaar op: [A Method for Comparing the Impact on Carcinogenicity of Tobacco Products: A Case Study on Heated Tobacco Versus Cigarettes \(wiley.com\)](#)

<sup>2</sup> Belgische Hoge Gezondheidsraad, beschikbaar, April 2020. Beschikbaar op: [201026\\_shc-9538\\_new\\_tobacco\\_products\\_vweb.pdf \(belgium.be\)](#); Juni 2022, beschikbaar op: [20220616\\_hgr-9549\\_advies\\_e-sigaret\\_vweb\\_0.pdf \(belgium.be\)](#)

<sup>3</sup> BfR (Bundesinstitut für Risikobewertung) (2018): [Levels of selected analytes in the emissions of “heat not burn” tobacco products that are relevant to assess human health risks | SpringerLink](#)

<sup>4</sup> 35 665 - Wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet ter regeling van elektronische verhittingsapparaten voor tabaksproducten en in verband met de invoering van eisen aan het uiterlijk van tabaksproducten en aanverwante producten [link](#)

<sup>5</sup> [FDA announces comprehensive regulatory plan to shift trajectory of tobacco-related disease, death | FDA](#) ; [Healthy Innovation, Safer Families: FDA's 2018 Strategic Policy Roadmap | FDA](#); [Healthy Innovation, Safer Families: FDA's 2018 Strategic Policy Roadmap | FDA](#)

<sup>6</sup> PHE (2015): [E-cigarettes around 95% less harmful than tobacco estimates landmark review - GOV.UK \(www.gov.uk\)](#)

<sup>7</sup> [Nicotine without smoke: Tobacco harm reduction | RCP London](#)

<sup>8</sup> [Overview | Tobacco: preventing uptake, promoting quitting and treating dependence | Guidance | NICE](#)

<sup>9</sup> [Position statement on vaping | Ministry of Health NZ](#); [Smokefree Environments and Regulated Products \(Vaping\) Amendment Bill 222-2 \(2020\), Government Bill Commentary – New Zealand Legislation](#); [Vaping to quit smoking | Vaping Facts](#)

Eén van de doelstellingen, die in de wet is verankerd, is “*support smokers to switch to significantly less harmful products.*” Dit heeft erin geresulteerd dat een aantal beperkingen die voor tabaksproducten waarbij verbranding van tabak optreedt gelden, niet langer van toepassing zijn op rookloze producten. Zo staat de Nieuw-Zeelandse overheid communicatie toe over het verminderde risicoprofiel van rookloze producten ten opzichte van het roken van sigaretten of shag. In dit kader stelt in 2021 van kracht geworden regelgeving detailhandelaars in staat om in hun winkelpand of online de volgende boodschappen te plaatsen: “*Completely replacing your cigarette with a vape will reduce harm to your health.*”, en: “*If you smoke, switching completely to vaping is a much less harmful option.*”<sup>10</sup>. In 2021 publiceerde de regering haar *Smokefree Action Plan*, waarin een breed scala aan maatregelen wordt voorgesteld om de aantrekkelijkheid en beschikbaarheid van tabaksproducten waarbij verbranding optreedt te verder te reduceren (o.a. door het verminderen van het aantal verkooppunten, het verlagen van het nicotinegehalte en het progressief verbieden van de verkoop aan toekomstige generaties). Deze maatregelen hebben uitsluitend betrekking op tabaksproducten die worden gerookt. Het ondersteunen van volwassen rokers bij het overstappen op ‘vaping’ producten blijft daarmee een cruciaal onderdeel van de Nieuw-Zeelandse strategie.

De potentie van rookloze producten om bij te dragen aan de vermindering van het aantal rokers wordt onder meer ook benadrukt door de ervaringen in Japan. Tussen 2013 en 2016 daalde het percentage rokers daar met 1 procentpunt. Tussen 2016 en 2019 nam deze daling toe met 5,2 procentpunten, doordat bijna drie op de tien Japanse rokers in die periode stopte met roken. Dit viel samen met de nationale uitrol van verwarmde tabaksproducten. Een onderzoek uitgevoerd door de American Cancer Society, gepubliceerd in het 'Tobacco Control Journal', concludeerde: “*Cigarette sales begin to substantially decline at the time of the introduction of IQOS [heat-not-burn system] in each of 11 Japanese regions (...) The introduction of IQOS likely reduced cigarette sales in Japan.*”<sup>11</sup>

In de Europese Unie toont onder meer de ervaringen in Zweden de potentie van rookvrije alternatieven om de schade van tabaksgebruik te verminderen (‘*tobacco harm reduction*’) aan. Zweden heeft een van de laagste rookprevalentiepercentages in de EU. Dit kan niet los worden gezien van de hogere prevalentie van rookloze tabaksproducten.<sup>12</sup> Tegelijkertijd is er geen ander land in de EU met een lager percentage longkanker dan Zweden.<sup>13</sup>

### **Gebruik door jongeren**

Wij onderschrijven dat er alles aan gedaan moet worden om het gebruik van deze alternatieven onder jongeren en niet-rokers tot een minimum te beperken. Wij ondersteunen preventiemaatregelen tegen onbedoeld gebruik en pleiten daarnaast voor het regelmatig en nauwkeurig in kaart brengen van actuele consumptie- en prevalentiedata. Zodoende kan het daadwerkelijke effect van beleidsinterventies worden beoordeeld en kunnen waar nodig tijdig beleidsaanpassingen worden doorgevoerd. Voor wat betreft verwarmde tabaksproducten is de huidige situatie in de EU bemoedigend voor wetgevers. Volgens data van Eurobarometer is er vrijwel geen initiatie van nicotineconsumptie via verwarmde tabaksproducten (en bovendien slechts in geringe mate via e-sigaretten).<sup>14</sup> Deze data komen overeen met Trimbosdata waaruit blijkt dat een beperkt aantal jongeren wel eens experimenteert met verwarmde tabak, maar dat er van regelmatig gebruik onder deze groep nauwelijks sprake is: 3,0% van de 12-16-jarigen had ooit een verwarmd tabaksproduct gebruikt en ongeveer 0,5% gebruikt deze producten regelmatig (bijna wekelijks of meer).

<sup>10</sup> Smokefree Environments and Regulated Products Regulations 2021 (LI 2021/204) Contents – New Zealand Legislation

<sup>11</sup> Stoklosa, M. et al., 2020. Effect of IQOS introduction on cigarette sales: Evidence of decline and replacement. *Tob. Control.* 29, 381–387. [Effect of IQOS introduction on cigarette sales: evidence of decline and replacement | Tobacco Control \(bmj.com\)](#)

<sup>12</sup> Volksgezondheidsinstituut Zweden: [Effect of IQOS introduction on cigarette sales: evidence of decline and replacement | Tobacco Control \(bmj.com\)](#).

<sup>13</sup> OECD, Health at a Glance: Europe 2020 : State of Health in the EU Cycle, [Incidence, survival and mortality for lung cancer | Health at a Glance: Europe 2020 : State of Health in the EU Cycle | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](#)

<sup>14</sup> Eurobarometer Special Report 506, blz. 97.

Tot slot benadrukken wij niet blind te zijn voor de recente media-aandacht voor de toenemende populariteit van (met name wegwerp) e-sigaretten onder jongeren. De meest recente Trimbosdata laten echter zien dat het structurele gebruik van e-sigaretten onder jongeren zeer beperkt is.<sup>15</sup> Nationale enquêtes uit andere EU-lidstaten tonen hetzelfde beeld.<sup>16</sup>

### *Behoud de verkrijgbaarheid van- en verbeter de informatie over minder schadelijke alternatieven*

Wij kunnen ons erin vinden dat de toegang tot- en beschikbaarheid van sigaretten en shag verder wordt beperkt, zolang rookloze alternatieven breed toegankelijk en beschikbaar blijven voor volwassen rokers. Een strikte leeftijdsverificatie dient daarbij voorop te staan. Het is daarnaast van essentieel belang dat volwassen rokers in verkooppunten in de gelegenheid worden gesteld zich goed te informeren over rookloze producten. Dit wordt onderschreven door het RIVM:

*“Tot nog toe verstrekken overheidsorganisaties meestal alleen informatie over de beste optie om een bepaald risico te voorkomen of te beperken, in dit geval door preventiemaatregelen en door advies om te stoppen met roken. Dat is de beste optie vanuit gezondheidsperspectief, maar veel mensen lukt dat niet. Voor hen zou correcte en begrijpelijke informatie over harm reduction producten van belang kunnen zijn.”<sup>17</sup>*

Veel rokers hebben echter nog onvoldoende kennis over deze betere alternatieven ten opzichte van doorroken. Zo blijkt uit recente gegevens van de Eurobarometer dat slechts een minderheid van de gebruikers van e-sigaretten er goed van op de hoogte is dat het gebruik van e-sigaretten minder schadelijk is dan het roken van sigaretten.<sup>18</sup> Het beperken van de verkrijgbaarheid van minder schadelijke alternatieven kan deze misconceptie verder in de hand werken.

### *Het belang van online verkoop van rookloze producten*

In de digitale wereld van vandaag speelt online verkoop een steeds belangrijkere rol. Het biedt volwassen rokers een eenvoudige manier om zich te informeren over rookloze alternatieven en stelt hen in staat om deze op een efficiënte manier aan te schaffen. Daarnaast zijn er tegenwoordig voldoende technologische innovaties beschikbaar gericht op leeftijdsverificatie zodat producten die online verkrijgbaar zijn, niet in verkeerde handen terecht komen. Een verbod op de onlineverkoop van rookloze producten volwassen rokers een belangrijk kanaal ontnemen om toegang te krijgen tot deze producten.

Een regelrecht verbod op de online verkoop staat bovendien haaks op de realiteit van de huidige marktdynamiek en draagt niet bij aan het voorkomen van de reeds bestaande onderliggende problemen met betrekking tot toegang voor jongeren als gevolg van illegale handel. Detailhandelaren die illegale producten verkopen of zich niet aan de wetgeving inzake leeftijdscontrole houden, zullen hoogstwaarschijnlijk niet door een dergelijk verbod worden afgeschrikt, aangezien zij reeds buiten de wet opereren.

---

<sup>15</sup> Trimbos-instituut, Kernegegevens uit het Peilstationsonderzoek Scholieren, 30 juni 2020 <https://www.trimbos.nl/docs/581778b3-aadc-4032-b164-1c009c888a6f.pdf>

<sup>16</sup> In Duitsland gebruikt 0,3% van de jongeren verwarmde tabaksproducten volgens overheidsdata (BZgA) | [link](#). Voor e-sigaretten is de prevalentie onder jongeren in Duitsland 0,5% volgens de laatste (DEBRA) studie van de Universiteit van Keulen: [link](#)

<sup>17</sup> [Y.C.M. Staal, R. Talhout, Alternatieve tabaksproducten: harm reduction? Tabaks- en aanverwante producten die mogelijk minder schadelijk zijn dan sigaretten, p. 49-50, RIVM [Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu] rapport 2016-0103, beschikbaar op: <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2016-0103.pdf>

<sup>18</sup> Eurobarometer Special Report 506, p. 122

Het behoud van online verkoop van rookloze producten draagt er daarnaast aan bij dat alle volwassen rokers, ongeacht waar zij wonen (bijvoorbeeld op het platteland of in de stad) dezelfde mogelijkheden behouden om deze betere alternatieven te verkrijgen. Dit zal des te belangrijker worden wanneer het aantal verkooppunten van tabaks- en aanverwante producten op termijn zal worden beperkt tot speciaalzaken. Hierdoor zal immers de beschikbaarheid van betere alternatieven, vooral in de minder bevolkte plattelandsgebieden, verder afnemen.

#### *Regelgeving die uitgezonderde speciaalzaken de mogelijkheid geeft om rookloze producten online te verkopen*

We pleiten ervoor om fysieke speciaalzaken in staat te blijven stellen om rookloze producten ook online te blijven verkopen. Op deze manier wordt tegemoetgekomen aan de wens van de Nederlandse overheid om het aantal (online) tabaksverkooppunten te verminderen, terwijl volwassen rokers (en bestaande gebruikers van rookloze producten) ook via het onlinekanaal toegang blijven houden tot deze producten. Daarbij dienen strikte eisen te worden gesteld die er voor zorg moeten dragen dat toegang onder jongeren wordt voorkomen. In dit verband stellen wij het volgende voor:

- **Aanvullende verplichte registratie bij de NVWA voor speciaalzaken met een online-verkooppunt voor rookloze producten.** Wij stellen voor om deze toe aanvullende registratie te voegen aan het reeds verplichte registratiesysteem voor speciaalzaken, welke in het Tabaks- en Rookwarenbesluit<sup>19</sup> is vastgelegd. Alleen (uitgezonderde) speciaalzaken wordt dus toegestaan zich te registreren als online verkooppunt van rookloze producten. In onze optiek zou bij een dergelijke registratie door het verkooppunt informatie moeten worden verstrekt over de producten die worden verkocht, op welke websites deze producten worden verkocht en de regels en op welke wijze zij voldoen aan de geldende wet- en regelgeving, inclusief een gedetailleerde beschrijving van het proces van de leeftijdsverificatie.
- **Strikte (online) leeftijdsverificatie in overeenstemming met regelgeving voor kansspelen op afstand.** We pleiten ervoor om de op te stellen regels voor wat betreft leeftijdsverificatie te laten aansluiten op het besluit kansspelen op afstand<sup>20</sup>. Het toepassen van de daarin opgenomen strikte online leeftijdsverificatie voor de online verkooppunten van rookloze producten kan er immers zorg voor dragen dat jongeren geen toegang hebben tot het online verkoopplatform. Voor wat betreft de aflevering van de producten stellen wij voor om aansluiting te zoeken bij de regels die reeds van kracht zijn op de verkoop op afstand van alcohol. Hierbij mag de detailhandelaar (of koerier) het product alleen afleveren op het adres dat door de consument op het online-platform is opgegeven en alleen nadat ter plaatse leeftijdsverificatie heeft plaatsgevonden.<sup>21</sup>
- **Invoering van strenge sancties bij overtredingen van de verkoop aan minderjarigen,** Dergelijke sancties zouden bij herhaalde overtredingen kunnen leiden tot het verlies van de registratie, waardoor online verkoop van rookloze producten door partijen in kwestie niet langer zal zijn toegestaan.

#### *Procedurale opmerking – TRIS notificatie*

Tot slot merken wij op dat alhoewel elektronische verhittingsapparaten sinds kort gereguleerd worden onder de Nederlandse tabakswet, deze producten niet vallen onder Europese Tabaksproductenrichtlijn (2014/40/EU). Bijgevolg zijn wij van mening dat het onjuist is om te stellen dat artikelen 18 en 20 van de Richtlijn de Nederlandse overheid de grondslag zouden bieden om de grensoverschrijdende verkoop op afstand van deze producten te verbieden.

<sup>19</sup> Artikel 5.9 - Stb. 2016/178 (21 juli 2022). Geraadpleegd van [wetten.nl - Regeling - Tabaks- en rookwarenbesluit - BWBR0037160](https://wetten.nl/Regeling-Tabaks-en-rookwarenbesluit-BWBR0037160) ([overheid.nl](https://overheid.nl))

<sup>20</sup> artikel 4.11 en 4.15 - Stb. 2022/299 (21 juli 2022). Geraadpleegd van [wetten.nl - Regeling - Besluit kansspelen op afstand - BWBR0044773](https://wetten.nl/Regeling-Besluitkansspelenopafstand-BWBR0044773) ([overheid.nl](https://overheid.nl))

<sup>21</sup> [Regels alcoholverkoop op afstand \(online\) | Regels voor verkoop alcohol | NVWA](#)