

**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 sigaretten**

Nr. 5 VERSLAG
Vastgesteld 27 januari 2021

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de regering worden beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave
I. Algemeen deel

blz.

1. Inleiding
2. Hoofdpijnen van het voorstel
3. De wijzigingen in Europese en internationale context
4. Notificatie
5. Gevolgen voor uitvoering en handhaving
6. Consultatie
7. Inwerkingtreding
8. Overig

I. ALGEMEEN DEEL

De leden van de **VVD-fractie** zijn er verheugd over dat de regering maatregelen neemt om roken verder te ontmoedigen. Roken is verslavend en mensen beginnen er vaak op relatief jonge leeftijd mee. Het ontnemt hen daarmee de vrijheid om op rationele manier te zorgen voor hun eigen gezondheid. Hoewel genoemde leden de 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 sigaretten in grote lijnen steunen, hebben zij hierover nog een tweetal vragen. De Raad van State heeft in zijn advisering op diverse plekken in het wetsvoorstel kritiek op de weergave van de onderzoeksresultaten over de schadelijkheid van de verschillende tabaks- en aanverwante producten. De leden van de **VVD-fractie** vinden het belangrijk dat de Kamer een objectief beeld krijgt om zo een afgewogen oordeel te kunnen vormen over de wenselijkheid van de maatregelen. Deze leden realiseren zich dat uit onderzoeken over gezondheidseffecten nooit met absolute zekerheid conclusies kunnen worden getrokken en dat verschillende onderzoeken elkaar soms voor een deel tegenspreken. Deze leden vinden het juist daarom cruciaal dat de Kamer evenwichtig wordt geïnformeerd over de verschillende onderzoeksresultaten, ook als met deze resultaten de voorgestelde wetgeving niet wordt onderbouwd. Kan de regering aangeven

hoe het in de toekomst een dergelijke evenwichtige weergave van onderzoeken over tabaksproducten denkt te kunnen verbeteren?

De leden van de **PVV-fractie** hebben kennisgenomen van 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 sigaretten, en hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de **CDA-fractie** hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie zijn groot voorstander van de doelstellingen voor de rookvrije generatie, zoals deze in het regeerakkoord en het Nationaal Preventieakkoord zijn vastgelegd. Aangezien uit onderzoek van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) blijkt dat in de emissies van tabakssticks schadelijke stoffen aanwezig zijn, waaronder nicotine, kankerverwekkende stoffen en andere schadelijke stoffen zoals propyleenglycol, glycerol, aldehyden, nitrosamines en metalen, zijn deze leden met de regering van mening dat deze producten schadelijk zijn voor de gezondheid van zowel de gebruiker als van de omstander. Strengere eisen stellen aan het in de handel brengen van deze producten zijn daarom gerechtvaardigd, met name om te voorkomen dat jongeren beginnen met het roken van tabaksproducten via elektronische verhittingsapparaten. Deze leden hebben wel nog enkele vragen bij het wetsvoorstel.

De leden van de **D66-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel

De leden van de **GroenLinks-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Desondanks hebben de genoemde leden nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

1. INLEIDING

Ook de leden van de **PVV-fractie** willen dat kinderen zoveel mogelijk rook-en tabaksvrij opgroeien. Deze leden begrijpen daarom dat het stoppen met roken en het helemaal niet gebruiken van tabaksproducten of aanverwante producten, het beste is voor de gezondheid. Toch is er gezondheidswinst te behalen wanneer wordt overgestapt naar andere vormen van roken. Het gebruik van tabaksverhittingsapparaten of e-sigaretten is immers minder schadelijk voor de gebruiker dan het roken van traditionele tabaksproducten. Overstappen kan een eerste stap zijn richting helemaal stoppen met roken. Waarom is dit geen onderdeel van het beleid? Waarom dienen e-sigaretten en rookloze tabaksproducten gelijkgesteld te worden aan traditionele tabaksproducten?

De leden van de **D66-fractie** delen de mening van de regering dat we naar een rookvrije generatie toe moeten werken en dat voor elektronische verhittingsapparaten dezelfde regels moeten gaan gelden als voor normale sigaretten. Deze leden kunnen zich daarom vinden in het wetsvoorstel.

2. HOOFDLIJNEN VAN HET VOORSTEL

2.1. Elektronische verhittingsapparaten voor tabak of tabaksproducten

De leden van de **PVV-fractie** zijn verbaasd dat het gebruik van een vaporizer bij gebruik van cannabis aanbevolen wordt, omdat er waarschijnlijk minder kans is op nadelige longbijwerkingen. Deze informatie wordt zelfs in de bijsluiter opgenomen. Toch ontmoedigt de regering met dit onderhavige wetsvoorstel het gebruik van vaporizers, terwijl verhittingsapparaten voor kruidenmengsel en cannabis wel worden gestimuleerd en aangemoedigd. Kan de regering dit tegengestelde beleid uitleggen?

2.2 Regulering van elektronische verhittingsapparaten

2.2.1 Definitiebepaling

In onderhavig wetsvoorstel wordt een definitie van een “elektronisch verhittingsapparaat” in de wet opgenomen, waarbij het apparaat gebruikt *kan* worden voor de consumptie van tabak en dat *kan* een proces van verhitting zijn. De leden van de **CDA-fractie** vragen of de regering kan toelichten of hiermee niet het risico bestaat dat deze definitie te breed geïnterpreteerd kan worden. Kunnen apparaten, die helemaal niet bedoeld zijn voor het consumeren van tabak en andere rookwaren, hiermee ook onder deze definitie komen te vallen? Deze leden vragen tevens wat de regering bedoelt met apparaten die gebruikt kunnen worden voor de consumptie van tabak zonder een proces van verhitting. Aan wat voor apparaten denkt de regering hierbij?

2.2.2 Regels die van toepassing worden op elektronische verhittingsapparaten

De leden van de **CDA-fractie** vragen welke verpakkingseisen de regering van plan is om voor elektronische verhittingsapparaten in de Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB) op te nemen. Zijn op basis van de wet beperkingen aan de eisen die gesteld kunnen worden aan de verpakking, of betreft het hier bijvoorbeeld alleen het uiterlijk van de verpakking? Komen deze eisen overeen met de verpakkingseisen van traditionele tabaksproducten? Indien bij de elektronische verhittingsapparaten iets afwijkt ten opzichte van de traditionele tabaksproducten, waarom is daarvoor gekozen?

De leden van de **CDA-fractie** vragen of de regering kan aangeven hoeveel verkooppunten van elektronische verhittingsapparaten als gevolg van dit wetsvoorstel zullen verdwijnen door doordat verkoopbeperkingen worden toegepast.

De leden van de **GroenLinks-fractie** lezen dat de regering in de toelichting stelt dat, conform artikel 9a, de verkoop van elektronische verhittingsapparaten voor tabaksproducten op afstand verboden wordt, of aan nadere regels onderworpen zal worden. De regering licht daarbij toe dat de nadere regels zullen betekenen dat er een leeftijdsverificatiesysteem moet zijn dat op het moment van verkoop al verifieert of de koper tenminste 18 jaar is. Hoe ziet een dergelijk leeftijdsverificatiesysteem er in de praktijk uit? Bestaat een dergelijk online leeftijdsverificatiesysteem al? Zo ja, hoe oordeelt de regering over de betrouwbaarheid hiervan? Zo nee, hoe en door wie zal deze ontwikkeld worden? Zal artikel 9a, bij een gebrek aan een betrouwbaar online leeftijdsverificatiesysteem, praktisch betekenen dat de verkoop van elektronische verhittingsapparaten op afstand verboden wordt?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben ook vragen over de gevolgen van dit wetsvoorstel voor elektronische verhittingsapparaten. Genoemde leden wijzen erop dat de voorlopige wetenschappelijke consensus is dat het gebruik van elektronische verhittingsapparaten (dampen, vaperen) voor de volksgezondheid minder schadelijk lijkt dan reguliere tabaksproducten. Kan de regering toelichten hoe dit gegeven is gewogen? Tevens hebben genoemde leden vragen over het al dan niet verbieden van smaakjes bij elektronisch roken. Zal dit het gevolg zijn van de invoering van onderhavige wet? Zo ja, waarom maakt de regering geen onderscheid tussen vloeistoffen mét het zeer verslavende bestandsdeel nicotine, en zonder het zeer verslavende bestandsdeel nicotine? Wat is het aandeel van e-rokers dat vloeistoffen gebruikt met nicotine, en het aandeel zonder nicotine, zo vragen deze leden.

2.3 Neutrale sigaretten

2.3.1 Regulering van uiterlijke kenmerken van sigaretten

Zowel het regeerakkoord als het Nationaal Preventieakkoord stellen dat alle maatregelen op het gebied van preventie bewezen effectief zouden moeten zijn, zo constateren de leden van de **PVV-fractie**. Kan de regering aangeven op basis waarvan het tot de conclusie komt dat het standaardiseren van het uiterlijk van sigaretten bewezen effectief is?

Heeft de regering onderzocht of rokers mogelijk zullen overstappen naar producten van lagere kwaliteit en prijs, of wellicht zelfs naar de goedkoopste, illegale tabaksmerken? Zo nee, waarom niet? Is de regering bereid dit alsnog te doen? Zo nee, waarom niet?

Heeft de regering onderzocht of het standaardiseren van uiterlijke kenmerken op sigaren de illegale handel in de kaart speelt, aangezien producten met specifieke merkkarakteristieken moeilijker te produceren en dus na te maken zijn? Zo nee, waarom niet? Is de regering bereid dit alsnog te doen? Zo nee, waarom niet?

Wat zijn de ervaringen van andere landen op het gebied van de illegale handel, na invoering van standaardisering van uiterlijke kenmerken?

De leden van de **CDA-fractie** vragen de regering op welke termijn de eisen aan de uiterlijke kenmerken van sigaretten in de ministeriële regeling vastgelegd worden. Deze leden vragen tevens of al kan worden aangegeven welke specifieke eisen gesteld zullen worden. Zijn de regels voor de gestandaardiseerde sigaret, die nu al gelden in Australië, Frankrijk, Hongarije, Nieuw-Zeeland, Noorwegen en Ierland, overal helemaal identiek?

De regering geeft aan dat de exacte eisen die gesteld zullen worden aan het uiterlijk van sigaretten middels een ministeriële regeling nader uitgewerkt worden, zo constateren de leden van de **GroenLinks-fractie**. Kan de regering toelichten op basis waarvan deze exacte eisen bepaald zullen worden? Heeft de regering een termijn in gedachten waarin de eisen voor het uiterlijk van sigaretten daadwerkelijk geformuleerd zullen worden?

3. De wijzigingen in Europese en internationale context

3.1 Europees Tabaksontmoedigingsbeleid

3.1.1 Tabaksproductenrichtlijn

De leden van de **CDA-fractie** vragen de regering of behalve Frankrijk, Hongarije en Ierland nog meer EU-landen van plan zijn om eisen aan het uiterlijk van sigaretten vast te leggen.

3.1.2 De Tabaksproductenrichtlijn ten aanzien van de regels die van toepassing worden op elektronische tabaksverhittingsapparaten

De leden van de **CDA-fractie** vragen de regering in welke andere EU-landen vergelijkbare regels zijn vastgelegd voor elektronische tabaksverhittingsapparaten. Deze leden vragen specifiek hoe hiermee in België en Duitsland wordt omgegaan.

3.2 Het merkenrecht

3.2.1 Beperking van de marketing op sigaretten

De regering geeft aan dat vooral jongeren gevoelig zijn voor de vormgeving van tabaksproducten, zo lezen de leden van de **VVD-fractie**. Toch wordt hier ook een voorschot genomen op de verpakking van sigaren. De verslavingsproblematiek rondom het roken van sigaren is echter volstrekt anders dan rondom het roken van sigaretten. Sigaren blijken veel minder verslaving te veroorzaken dan sigaretten, sigarenverslaving komt bij jongeren nauwelijks voor en, zoals de regering aangeeft, het zijn vooral jongeren die gevoelig zijn voor de vormgeving van de verpakking. Aanvullend hierop is het onduidelijk wat de gevolgen voor ondernemers zijn als de sigarenverpakkingen aangepast zouden worden. Genoemde leden vragen daarom waarom de regering hier stelt dat later ook de verplichting zal volgen dat sigaren een neutraal uiterlijk krijgen.

De regering schrijft dat de verpakkingen van sigaren en e-sigaretten op een later moment net als die van sigaretten en shagtabak neutraal worden. De leden van de **CDA-fractie** vragen per wanneer verpakkingen van sigaren neutraal moeten worden. Deze leden vragen tevens of de regering al kan aangeven hoe de neutrale verpakkingen van sigaren er naar de mening van de regering uit moeten komen te zien.

De leden van de **GroenLinks-fractie** lezen dat door de regering wordt gesteld dat op basis van wetenschappelijk onderzoek gesuggereerd wordt dat door het uiterlijk van sigaretten onaantrekkelijk of neutraal te maken, het aantal rokende mensen wellicht verminderd kan worden. In dit kader voorziet het onderhavige wetsvoorstel alleen in het stellen van eisen aan het uiterlijk van sigaretten, en niet van andere tabaksproducten. Het argument hiervoor in de toelichting is dat sigaretten de grootste afzetmarkt hebben.¹ Deze leden vragen waarom er niet voor gekozen wordt om ook eisen te stellen aan het uiterlijk van andere tabaksproducten.

4. Notificatie

¹ Kamerstuk 35 665, nr. 3, p.11-12

De leden van de **CDA-fractie** vragen de regering toe te lichten wat de reactie van de Europese Commissie is op het concept van deze wetwijziging, welke op 17 september 2020 is voorgelegd. Deze leden vragen verder of deze alinea inmiddels kan worden afgerond.

5. Gevolgen voor uitvoering en handhaving

De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) heeft in haar uitvoerings- en handhavingstoets aangegeven pas een definitief oordeel te kunnen geven over de handhaving en uitvoering wanneer ook de lagere regelgeving is voorgelegd. De leden van de **CDA-fractie** vragen welke mogelijke problemen in de handhaving en uitvoering de regering hierbij verwacht.

6. Consultatie

De leden van de **CDA-fractie** vragen de regering waarom standaardverpakkingseisen voor elektronische (verhittings)apparaten vooralsnog niet worden overwogen. De 25 organisaties die zich inzetten voor het laten opgroeien van een rookvrije generatie steunen het wetsvoorstel, maar geven tevens aan dat het van groot belang is dat de eisen zo snel mogelijk worden uitgewerkt in lagere regelgeving. De leden van de **CDA-fractie** ondersteunen dit en vragen de regering naar zijn reactie in dit kader.

7. Inwerkingtreding

De leden van de **CDA-fractie** vragen een nadere toelichting van de regering waarom deze wet pas op 1 januari 2022 in werking kan treden. Kan de regering toelichten welke stappen precies op welk moment en met welke doorlooptijd doorlopen moeten worden, waarmee duidelijk wordt waarom inwerkingtreding niet eerder zou kunnen?

8. Overig

De leden van de **PVV-fractie** constateren dat gespecialiseerde e-sigaretwinkels wegens de lockdown hun deuren hebben moeten sluiten, omdat zij als niet-essentieel worden aangemerkt. Deze leden vragen of de regering zicht heeft op het aantal ex-rokers dat hierdoor is teruggevallen op het roken van schadelijke vormen van tabak. Zo nee, waarom niet? Is de regering in dit geval bereid dit te onderzoeken? Zo nee, waarom niet?

De voorzitter van de commissie,
Lodders

Adjunct-griffier van de commissie,
Heller