Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Ontwikkelingen in Tabaksspeciaalzaken

Mei 2026

Deze factsheet beschrijft ontwikkelingen binnen de uitgezonderde speciaalzaken als specifiek verkoopkanaal van rookwaren. Het gaat om een casus waarbij een tabaksfabrikant de inrichting van verschillende speciaalzaken regelt. En om een monitor naar en signalen over de aanwezige reclame en commerciële ontwikkelingen in speciaalzaken.

De speciaalzaak is een bijzonder type verkooppunt. Speciaalzaken zijn onder voorwaarden uitgezonderd van het uitstalverbod en reclameverbod voor rookwaren. Zij mogen de producten nog tonen en bepaalde reclame voor rookwaren maken. In dat geval moeten zij geregistreerd zijn bij de NVWA. Er zijn twee typen speciaalzaken, speciaalzaken (categorie lid 1 van artikel 5.9 uit het Tabaks-en rookwarenbesluit) die uitsluitend tabaksproducten, aanverwante producten (en daarbij behorende accessoires), deelnamebewijzen aan kansspelen en dagbladen verkopen en speciaalzaken (categorie lid 2 van artikel 5.9 uit het Tabaks- en rookwarenbesluit) met een jaaromzet van maximaal 900.000 euro waarvan minimaal 75 procent behaald is uit rookwaren. Van dit tweede type speciaalzaken kunnen zich geen nieuwe bedrijven meer aanmelden na 1 januari 2021. In tabel 1 is de ontwikkeling van het aantal geregistreerde speciaalzaken vermeld.

*Tabel 1 Aantal bij de NVWA geregistreerde speciaalzaken eind 2021, 2023, 2024 en medio april 2026**

Jaar	Lid 1	Lid 2	Totaal
2021	136	375	511
2023	255	299	554
2024	395	238	633
2026 (medio april)	446	223	669

** De stand van zaken in 2022 en 2025 kon niet uit het registratiesysteem worden achterhaald.*

Deze uitgezonderde speciaalzaken spelen een steeds belangrijkere rol als verkoopkanaal dan voorheen. Door het verkoopverbod bij supermarkten en in de horeca, dat van kracht is sinds 1 juli 2024, is het totaal aantal fysieke tabaksverkooppunten aanzienlijk afgenomen. Als gevolg hiervan is het aandeel speciaalzaken binnen het totaal aantal verkooppunten van rookwaren toegenomen.

Werkwijze

In 2024 is de NVWA, naar aanleiding van een melding, een onderzoek gestart naar een mogelijke overtreding van het reclameverbod waarbij een tabaksfabrikant samenwerkte met een speciaalzaak van een keten bij het inrichten van de winkel. Hiervoor zijn controles en onderzoek naar de administratie uitgevoerd, onder andere door het vorderen van documenten waardoor de NVWA een breder beeld over de casus heeft verkregen. Dit onderzoek is in 2025 afgerond. Vervolgens worden een aantal andere ontwikkelingen in speciaalzaken beschreven die de NVWA in 2025 constateerde.

Resultaten

Informatieonderzoek inrichting uitgezonderde speciaalzaken

Naar aanleiding van een melding over een mogelijke overtreding van het reclameverbod bij de opening van een speciaalzaak als onderdeel van een keten is de NVWA een onderzoek gestart naar de samenwerking met een tabaksfabrikant bij de start van bepaalde speciaalzaken in Nederland. Het onderzoek richtte zich op de financiering door deze fabrikant van de inrichting van de nieuwe speciaalzaak en de afspraken die daarover zijn gemaakt met de detaillist. Er werd onderzocht of deze samenwerking of onderdelen daarvan als een overtreding van het reclameverbod kan worden aangemerkt.

Er zijn vier speciaalzaken onderzocht waarvan de verbouwing mede is gefinancierd door deze tabaksfabrikant. Uit het onderzoek bleek dat de tabaksfabrikant en de detaillist een verdeelsleutel hebben opgesteld voor de verbouwings- en inrichtingskosten. In alle vier gevallen zijn er ook afspraken gemaakt over de terbeschikkingstelling en plaatsing van materiaal zoals meubels, balie, achterwand en kasten, tv-schermen en reclamematerialen. Alle speciaalzaken die gebouwd of verbouwd zijn in samenwerking met deze tabaksfabrikant zijn voorzien van dezelfde herkenbare materialen in het interieur en als raamdecoratie. Uit het onderzoek van de NVWA blijkt dat er, naast de tabaksfabrikant en de detaillist, nog een ontwerper en een interieurinrichter betrokken zijn.

De taakactiviteiten van de ontwerper – in opdracht van de fabrikant - zijn onder andere het opstellen van het ontwerp van de nieuwe speciaalzaak en het projectmanagement tijdens de bouw. Het interieur van de speciaalzaak dient te voldoen aan het conceptboek van de tabaksfabrikant. In dit conceptboek wordt de uitstraling van de winkel omschreven en in detail uitgewerkt. Het concept wordt toegepast bij nieuwe winkels en bij de verbouwing van bestaande winkels. De tabaksfabrikant bestelt het meubilair van de speciaalzaak bij de interieurinrichter die alle meubels levert en alle bouwkundige werkzaamheden uitvoert. Dit gold voor alle onderzochte speciaalzaken.

Bij het onderzoek naar de administratie is geconstateerd dat deze aanpak tussen 2021 en 2025 bij 100 nieuwe of bestaande winkels is toegepast door deze fabrikant. Het besteedde budget varieert per detaillist afhankelijk van de grootte van de verbouwing. De bedragen lopen uiteen van een paar duizend tot zo'n 100.000 euro.

Uit dit onderzoek blijkt dat deze tabaksfabrikant op grote schaal (financiële) hulp biedt aan detaillisten om hun winkels te verbouwen met als doel deze een specifieke en herkenbare uitstraling te geven. Deze uitstraling zorgt voor herkenbaarheid van deze speciaalzaken in het straatbeeld en vraagt aandacht voor specifieke rookwaren in deze zaken, wat uiteindelijk een directe impact heeft op de klanten van deze zaken.

Bepaalde vormen van reclame zijn in speciaalzaken nog toegestaan. De toepassing van het reclameverbod uit de Tabaks- en rookwarenwet is casus specifiek en kent nuances. In het verleden is gebleken dat voornoemde reclamefinanciering door de NVWA niet altijd als overtreding van het reclameverbod kon worden bewezen. Dit bleek bijvoorbeeld bij het onderzoek van de NVWA naar en optreden tegen verkoopbonussen in 2020 (zie: https://www.nvwa.nl/documenten/eten-drinken-roken/roken/publicaties/verkoopbonussen-supermarkten-2020). Vier jaar na de boeteoplegging bleek dat de NVWA niet heeft bewezen dat de geconstateerde vergoedingen een overtreding van het reclameverbod vormden, zo oordeelde het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) in hoger beroep.

Dit huidige informatieonderzoek, waarbij niet handhavend is opgetreden, bracht opnieuw praktijken binnen de handelsketen van fabrikanten richting speciaalzaken in kaart. Hiermee

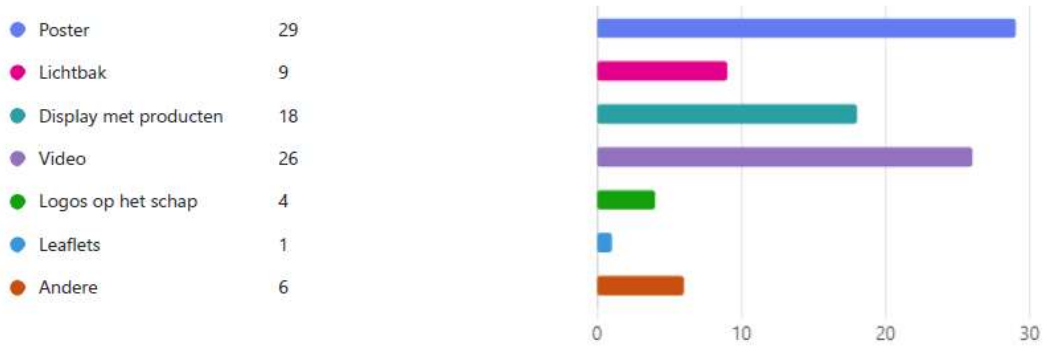
wordt de reclame in en uitstraling van speciaalzaken beïnvloed, maar de wijze waarop de winkels zijn ingericht en vormgegeven in algemene zin levert waarschijnlijk geen overtreding van het huidige reclameverbod op.

Aanwezigheid reclame

In speciaalzaken mag reclame onder voorwaarden gemaakt worden. Reclame-uitingen moeten in overeenstemming zijn met de Tabaks- en rokenwarenregeling waaronder eisen rondom het afbeelden van producten en het gebruik van gezondheidswaarschuwingen. Ook mag reclame op geen enkele wijze een positief verband met gezondheid leggen. Reclame in speciaalzaken mag ook niet van buiten de zaak zichtbaar zijn.

In een monitoringonderzoek van de NVWA naar nieuwe verkooppunten van rookwaren, gepubliceerd in april 2025 (Monitoring nieuwe verkooppunten van rookwaren 2024 | NVWA), werd een groot aantal aan diverse reclamematerialen geconstateerd (tabel 2).

Tabel 2: *Vormen van reclamematerialen die aanwezig zijn in speciaalzaken (op een totaal van 37 bezochte nieuwe speciaalzaken)*



Daarnaast heeft de NVWA in 2025 een aantal nieuwe ontwikkelingen op het gebied van reclame in speciaalzaken geconstateerd. En heeft de NVWA nieuwe meldingen over reclameactiviteiten van fabrikanten in speciaalzaken ontvangen. Zoals grote reclameafbeeldingen op de wanden in de speciaalzaak of grote displays om specifieke merken te promoten.

Ook is afgelopen jaren gebleken, op basis van meldingen en tijdens NVWA-controles, dat promotiemedewerkers in dienst van een tabaksfabrikant in speciaalzaken aanwezig zijn om rokers aan te spreken om over te stappen naar een specifiek product van de betreffende fabrikant.

Het is algemeen bekend dat reclamematerialen in verkooppunten, zoals posters waarop producten worden aangeprezen, tv-schermen die reclamespots tonen of displays die een assortiment van producten presenteren, impact hebben op het aankoopgedrag van klanten. Ook omdat deze reclames juist aanwezig zijn op het moment van aankoop. Net zoals het aanspreken van rokers door promotiemedewerkers.

Uit het eerdere monitoringsonderzoek over aanwezige reclamematerialen en recent uitgevoerde inspecties, zien we aanwijzingen dat er wordt geïnvesteerd in reclamematerialen en personeel in speciaalzaken door meerdere tabaksfabrikanten.

Conclusie

Uit onderzoeken en inspecties van de NVWA blijkt dat er meerdere ontwikkelingen gaande zijn bij speciaalzaken, die uitgezonderd zijn van het uitstal- en reclameverbod:

- De tabaksindustrie investeert in speciaalzaken voor verbouwingen die leiden tot het moderniseren van de winkels, samenwerking met ondernemers en een brede aanwezigheid van wervende reclamematerialen. De wijze waarop de winkels zijn ingericht en vormgegeven, hetgeen leidt tot herkenbaarheid in het straatbeeld en aandacht vraagt voor specifieke rookwaren, is in algemene zin waarschijnlijk geen overtreding van het reclameverbod waar de NVWA tegen kan optreden.

- Er zijn veel reclame-uitingen in speciaalzaken. Dit is mogelijk omdat reclame in speciaalzaken onder voorwaarden nog is toegestaan. Omdat deze uitingen aanwezig zijn op het moment van aankoop hebben ze impact op het aankoopgedrag van de klanten.

- Speciaalzaken spelen een steeds belangrijkere rol als verkoopkanaal dan voorheen. Dit vanwege het verkoopverbod bij supermarkten en in de horeca dat sinds 1 juli 2024 van kracht is. Daardoor is het totaal aantal tabaksverkooppunten aanzienlijk afgenomen en het aandeel van speciaalzaken daarbinnen logischerwijs toegenomen.

- Vooruitkijkend naar het beoogde beleid om vanaf 2032 verkoop van rookwaren uitsluitend in speciaalzaken toe te staan (en vapes mogelijk eerder), betekent voorgaande dat alle kopers van rookwaren bij aankoop altijd blootgesteld worden aan reclamecampagnes. Dit geldt voor alle rokers en vapers waaronder ook jongvolwassen en personen die incidenteel roken of vapen.

Vervolgaanpak

De NVWA blijft toezicht houden en onderzoek doen naar ontwikkelingen op het gebied van reclame en marketing in speciaalzaken. En of bedrijven zich aan de voorwaarden voor uitzonderingen op het reclameverbod houden. Als de NVWA een overtreding vaststelt, treedt zij op. De NVWA blijft de resultaten van dit toezicht rapporteren. Met het toezicht verhoogt de NVWA de naleving van het reclameverbod en kunnen de resultaten en inzichten bijdragen aan beleidsmatige ontwikkelingen. Met dit toezicht draagt de NVWA bij aan de doelstellingen in het Nationaal Preventieakkoord van een Rookvrije Generatie in 2040.