**Nota van toelichting**

## I Algemeen deel

## 1. Inleiding

*1.1 Het Nationaal Preventieakkoord*

Met de partijen die zijn betrokken bij het Nationaal Preventieakkoord[1] is afgesproken dat in 2040 een rookvrije generatie wordt gerealiseerd.[2] Hierbij is gekeken welke effectieve maatregelen nodig zijn om ervoor te zorgen dat in 2040 geen jongere meer rookt en maximaal nog 5% van de volwassenen. Het RIVM heeft geconcludeerd dat een samenhangend pakket dat onder andere bestaat uit een forse accijnsverhoging, een uitstalverbod, neutrale verpakkingen, uitbreiding van het reclameverbod, uitbreiding van het rookverbod, in combinatie met intensieve campagnes effectief is om deze doelstelling met de doelgroepen jongeren en volwassenen te behalen.[3] Deze combinatie van maatregelen strekt er ook toe om te bewerkstelligen dat alle rokers (jong en oud) stoppen met roken, gestopt blijven en dat meeroken door jong en oud wordt voorkomen.
Met deze algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) wordt het Tabaks- en rookwarenbesluit (hierna: het besluit) aangepast, zodat het mogelijk wordt bij ministeriële regeling nadere regels te stellen aan aanduidingen op verpakkingen van elektronische verhittingsapparaten.

*1.2 Het reguleren van elektronische verhittingsapparaten*

In een brief aan de Tweede Kamer d.d. 14 mei 2018[4] is het voornemen opgenomen om nadere regels te stellen aan de verhittingsapparaten en benodigde accessoires die gebruikt kunnen worden voor het verhitten van tabak. In de Voortgangsbrief Nationaal Preventieakkoord d.d. 22 juni 2020 is dit voornemen herhaald[5]. Ook in de coalitie bestaat hierover overeenstemming. In het Nationaal Preventieakkoord is de doelstelling opgenomen dat kinderen niet in aanraking komen met nieuwsoortige tabaksproducten zoals verhitte tabak. Uitgaande van dit voornemen en de doelstellingen uit het Nationaal Preventieakkoord is een wetsvoorstel[6] ontworpen waarin elektronische verhittingsapparaten onder de reikwijdte van de Tabaks- en rookwarenwet (hierna: de wet) wordt gebracht. Dit apparaat kan gebruikt worden voor de consumptie van tabak of tabaksproducten via een proces van verhitting, al dan niet in combinatie met enig ander proces. Veel regels die voor elektronische sigaretten (hierna: e-sigaretten) gelden, gelden na inwerkingtreding van de wetswijziging ook direct voor elektronische verhittingsapparaten, omdat elektronische verhittingsapparaten onder de definitie van aanverwante producten vallen. Denk hierbij onder meer aan het reclameverbod, het uitstalverbod, het verbod op merkextensie en een aantal verkoopbeperkingen. Met deze amvb wordt het besluit in overeenstemming gebracht met de wijzigingen die in de wet worden doorgevoerd. Daarvoor behoeft het besluit specifiek nog een aanvullende aanpassing: het creëren van een grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen ten aanzien van de aanduidingen op verpakkingen van elektronische verhittingsapparaten.

---

[1] Nationaal Preventieakkoord, november 2018. Zie: www.rijksoverheid.nl, zoekterm: "Nationaal Preventieakkoord".
[2] Zie Nationaal Preventieakkoord (voetnoot 1), pagina 3.
[3] RIVM, 'Quikscan mogelijke impact Nationaal Preventieakkoord', november 2018.
[4] *Kamerstukken II*, 2017/18, 32011, nr. 64.
[5] *Kamerstukken II,* 2019/2020, 32 793, nr. 484
[6] *Kamerstukken II,* 2021/2021, 35 665, nr. 2.

Het uiteindelijke doel is dat het gebruik van deze producten, met ernstige gevolgen voor de volksgezondheid, afneemt en dat hierdoor volwassenen en jongeren beschermd worden tegen een (nicotine)verslaving.

## 2. Aanleiding

Het verhitten van tabak, al dan niet in combinatie met verbranding, is een nieuwe manier om tabak te gebruiken. Het verhitten van tabak kan gebeuren met speciaal daarvoor ontwikkelde tabaksproducten of door het zelf toevoegen van losse tabak (of mengsels met tabak). Sommige elektronische tabaksverhittingsapparaten zijn ontworpen om een specifiek daarvoor ontwikkeld tabaksproduct te gebruiken. Een voorbeeld hiervan dat momenteel op de markt is, zijn de HEETS-tabakssticks die worden gebruikt met het bijbehorende IQOS-verhittingsapparaat. Het verhittingsapparaat zelf en de lader hiervoor zijn los te verkrijgen. Naast verhittingsapparaten speciaal voor tabakssticks, bestaan er ook verhittingsapparaten, zogenaamde 'vaporizers', waarmee losse tabak, kruidenmengsels, cannabis of combinaties van deze producten verhit kunnen worden. Wat deze apparaten gemeen hebben, is dat het allebei elektronische verhittingsapparaten zijn, waar tabak in kan worden verhit. Deze producten zijn door de fabrikanten op de markt gebracht als 'minder schadelijk' alternatief voor normaal roken.

Het RIVM heeft eerder dit jaar een nieuwe methode toegepast om het risico op longkanker in te kunnen schatten bij tabaksproducten.[7] Met de beperkte beschikbare gegevens heeft het RIVM berekend dat het verhitte tabaksproduct tot een 10 à 25 keer lagere blootstelling aan kankerverwekkende stoffen zou leiden dan sigaretten. Het RIVM vindt echter dat deze uitkomst met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd moet worden, omdat niet alle in tabak aanwezige stoffen zijn onderzocht. De stoffen die gemeten zijn komen in minder grote hoeveelheden voor in de rook van verhitte tabak dan in sigarettenrook, terwijl er ook stoffen zijn die juist in grotere hoeveelheden voorkomen in de rook van verhitte tabak. Het verschil in het risico op longkanker zou dus in werkelijkheid kleiner kunnen zijn dan de berekening van het RIVM laat zien.

Op dit moment kan nog niet worden vastgesteld wat precies de schadelijke gezondheidseffecten op korte en lange termijn zijn. Veel tabakgerelateerde ziekten ontstaan namelijk pas na langere tijd. Wel is duidelijk dat de emissies van verhitte tabakssticks nicotine, kankerverwekkende stoffen en andere schadelijke stoffen zoals propyleenglycol, glycerol, aldehyden, nitrosamines en metalen bevatten.[8] Deze emissies worden geïnhaleerd bij verhitting van de tabaksstick. De stoffen die vrijkomen bij de consumptie van tabakssticks kunnen de longen van gebruikers of omstanders irriteren of beschadigen.[9] Bovendien is de tabaksstick een verslavend product, omdat de emissie nicotine bevat. De Hoge Gezondheidsraad (hierna: HGR) van België merkt in een eerder dit jaar gepubliceerd onderzoek op dat de temperatuur waarbij de tabak verhit wordt, van invloed zal zijn op de emissies en eveneens op het aantal soorten en de hoeveelheid toxische stoffen in de dampen, maar dat zelfs bij lagere temperaturen nicotine en andere diverse schadelijke stoffen tot de aerosolen behoren van verhitte tabak. Uit het onderzoek van de HGR blijkt ook dat bij het verhitten van tabak door elektronische

[7] RIVM (2020), 'RIVM ontwikkelt methode om inzicht te krijgen in het risico op kanker door het gebruik van nieuwsoortige tabaksproducten', 12 mei 2020 (www.rivm.nl)
[8] 'Ook verhitte tabak bevat verslavende nicotine en schadelijke stoffen', RIVM, 15 mei 2018. Zie ook: www.rivm.nl, zoektermen: 'verhitte tabak', 'verslavende nicotine en schadelijke stoffen' en zoektermen: 'hoe schadelijk is de e-sigaret'.
[9] RIVM (2018). 'Nieuwsoortige tabaksproducten die worden verhit'.

verhittingsapparaten nog 80 andere verbindingen vrijkomen die niet of in mindere mate worden gedetecteerd dan in sigaretten. Van die stoffen zijn er 4 mogelijk kankerverwekkend en 30 'generally recognised as safe'. De overige 46 stoffen zijn meestal gerelateerd aan aroma's en in het hier aangehaalde onderzoek niet getest op toxiciteit bij inhalatie. Bij het verhitten van tabak is daarom weliswaar sprake van een verminderde, maar niet noodzakelijkerwijs verwaarloosbare, blootstelling aan een reeks schadelijke producten.[10] Daar komt bij dat in álle tabaksproducten schadelijke stoffen aanwezig zijn, waardoor elk tabaksproduct ongezond is bij langdurig gebruik.[11]

De regering is daarom van mening dat voor elektronische verhittingsapparaten wet- en regelgeving moet worden opgesteld om te voorkomen dat deze producten (nog) populair(der) worden. Met de hiervoor aangehaalde wijzing op wetsniveau is hier invulling aan gegeven door veelal aansluiting te zoeken bij de regels die reeds gelden voor elektronische sigaretten.

## 3. Hoofdlijnen van het voorstel

In het besluit wordt nader invulling gegeven aan de delegatiegrondslag van artikel 2, tweede lid, van de wet, om vervolgens bij ministeriële regeling eisen te stellen met betrekking tot aanduidingen op een verpakkingseenheid en buitenverpakking van elektronische verhittingsapparaten. Denk hierbij aan de regel dat verpakkingen van verhittingsapparaten het verhittingsapparaat niet mogen aanprijzen, geen positieve gevolgen voor de gezondheid of levensstijl mogen suggereren en niet de suggestie mogen wekken dat het consumeren van tabak door middel van verhittingsapparaten minder schadelijk is dan het consumeren van tabak door middel van sigaretten. Ook kan hierbij worden gedacht aan het verbieden van verpakkingen van verhittingsapparaten die elementen of kenmerken bevatten die suggereren dat het om een levensmiddel of cosmetisch product gaat.

## 4. Internationaal perspectief

### *4.1 Verhouding tot hoger recht*

Dat het reguleren van elektronische verhittingsapparaten – het stellen van regels aan aanduidingen op verpakkingen van dergelijke apparaten daaronder begrepen – in de visie van de regering in lijn is met het WHO Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging, Richtlijn 2014/40/EU (hierna: Tabaksproductenrichtlijn), het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU), de Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom (hierna: TRIPS-verdrag) en ook overeenkomstig het Europees verdrag voor de rechten van de mens (hierna: EVRM), is reeds aan bod gekomen in hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat ten grondslag ligt aan deze amvb.[12] Aangezien pas op het niveau van een ministeriële regeling regels worden gesteld met betrekking tot de aanduidingen op verpakkingen van elektronische verhittingsapparaten, komt ook pas in de toelichting op die regeling aan bod in hoeverre die specifieke nadere eisen in overeenstemming worden geacht met hoger recht.

### *4.2 Grensoverschrijdende verkoop*

---

[10] 'Nieuwe tabaksproducten: heated tobacco products', Hoge Gezondheidsraad België, 20 april 2020. Zie ook: www.hgr-css.be.
[11] Zie voor meer algemene informatie bijvoorbeeld de website van het RIVM, www.rivm.nl, zoekterm: hoe ongezond is roken.
[12] *Kamerstukken II,* 2021/2021, 35 665, nr. 3.

De bij of krachtens de artikelen 5.5 tot en met 5.8 van het besluit opgenomen regels met betrekking tot de grensoverschrijdende verkoop van tabaksproducten, elektronische sigaretten en navulverpakkingen worden niet van toepassing op elektronische verhittingsapparaten vanwege het ontbreken van Europese wetgeving hierover. Er ontbreekt daardoor een noodzakelijk Europees samenwerkingsverband bij het toezicht op de naleving van deze regels.

## 5. Notificatie

De eisen die aan de verpakkingen van elektronische verhittingsapparaten worden gesteld zijn, zoals bekend niet opgenomen in onderhavig besluit, maar worden opgenomen in een ministeriële regeling. Een ontwerp van die regeling is op **[PM]** gemeld aan de Europese Commissie ter voldoening aan artikel 5, eerste lid, van Richtlijn (EU) 2015/1535. De notificatie bij de Europese Commissie is noodzakelijk aangezien deze regeling technische voorschriften bevat in de zin van richtlijn (EU) 2015/1535. In de toelichting op de regeling zal worden ingegaan op het verloop van de technische notificatie.

## 6. Gevolgen voor de uitvoering en handhaving

De NVWA heeft een uitvoerings- en handhavingstoets uitgevoerd. De NVWA acht de grondslag die in deze amvb wordt geboden om bij ministeriële regeling eisen te stellen aan de aanduidingen op verpakkingseenheden en buitenverpakkingen van elektronische verhittingsapparaten eveneens handhaafbaar en uitvoerbaar. Opgemerkt wordt dat de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid pas nader kan worden geduid op het moment dat de geconcretiseerde eisen bij ministeriële regeling zijn gesteld. In dat verband wordt ook opgemerkt dat een formele schatting voor de uitbreiding van het toezicht, nog niet kan worden gegeven. Vooralsnog wordt geschat dat 0,7 fte extra capaciteit nodig is.

In navolging op de toets die de NVWA heeft gedaan op het wetsvoorstel dat ten grondslag ligt aan deze amvb, doet de NVWA nog de aanbeveling om na te gaan of artikel 2, eerste lid, en artikel 3 van de wet niet nog wijziging behoeven. Indien dat het geval is, dan dienen artikel 2.4 en paragraaf 4 van het besluit volgens de NVWA daarmee in lijn te worden gebracht. De regering neemt deze aanbeveling niet over. Artikel 2, eerste lid, en artikel 3 van de wet worden niet aangepast, omdat er vooralsnog geen nadere eisen aan het elektronische verhittingsapparaat zelf worden gesteld (artikel 2, eerste lid, van de wet) en er ook geen rapportageverplichtingen gaan gelden (artikel 3 van de wet). Voor een opsomming van de regels die van toepassing worden op elektronische verhittingsapparaten wordt verwezen naar §2.3.2 in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel.[13] De onderhavige voorgestelde wijziging van het besluit heeft enkel betrekking op de aanduidingen op verpakking van elektronische verhittingsapparaten.

## 7. Gevolgen voor de regeldruk en overige bedrijfseffecten

### *7.1 Algemeen*

Met dit besluit wordt nader invulling gegeven aan de delegatiegrondslag van artikel 2, tweede lid, van de wet, om vervolgens bij ministeriële regeling nadere regels te stellen aan de aanduidingen op verpakkingen van elektronische verhittingsapparaten. Deze amvb heeft geen regeldrukgevolgen voor burgers. De regeldrukgevolgen die deze amvb voor producenten, importeurs en detaillisten met zich mee zal brengen, alsmede de gevolgen

[13] *Kamerstukken II,* 2021/2021, 35 665, nr. 3.

voor de rechterlijke macht vanwege mogelijk een toenemend aantal juridische procedures die worden aangespannen tegen de verpakkingseisen voor elektronische verhittingsapparaten zullen bij het opstellen van die ministeriële regeling in kaart worden gebracht. Pas op dat moment zijn de eisen die worden gesteld aan de aanduidingen op verpakkingen van verhittingsapparaten geconcretiseerd. Pas dan kan daarom een goede inschatting worden gemaakt van de verdere regeldrukgevolgen en de extra kosten die dit met zich meebrengt voor de procesvertegenwoordiging en de rechterlijke macht. Zodra de ministeriële regeling in concept gereed is, zal de Raad voor de Rechtspraak worden geconsulteerd. Wel zullen producenten en importeurs van elektronische verhittingsapparaten en aanbieders van deze producten kennisnemen van de grondslagen en van deze nota van toelichting. De regeldrukkosten daarvan worden in de onderstaande tabel genoemd.

In onderstaand schema is uitgegaan van alle producenten en importeurs van elektronische verhittingsapparaten, alsmede detaillisten die deze producten aanbieden. Er is daarbij onderscheid gemaakt tussen producenten, importeurs en detaillisten die een al op de markt gebracht verhittingsapparaat met speciaal daarvoor ontwikkelde tabaksstick aanbieden en andere producenten, importeurs en detaillisten.

| **Handeling éénmalig** | **Wie** | **Tijd in uren** | **Kosten per uur** | **Q** | **Totaal** |
|---|---|---|---|---|---|
| Kennisnemen nieuwe eisen | Producent van een reeds op de markt gebracht verhittingsapparaat met speciaal daarvoor ontwikkelde tabaksstick | 1 | € 45,- | 1 | € 45,- |
| Kennisnemen nieuwe regelgeving | Andere producenten en importeurs | 1 | €45,- | 40 | €1.800,- |
| Kennisnemen nieuwe regelgeving | Detailisten van een reeds op de markt gebracht verhittingsapparaat met speciaal daarvoor ontwikkelde tabaksstick | 1 | €45,- | 500 | €22.500,- |
| Kennisnemen nieuwe regelgeving | Andere detailisten | 1 | €45,- | onbekend | |

*7.2 Producenten en importeurs*

De producent van het reeds op de Nederlandse markt gebrachte verhittingsapparaat met speciaal daarvoor ontwikkelde tabaksstick is al verplicht om aan de regels te voldoen die nu ook voor elektroniche verhittingsapparaten gaan gelden, omdat de tabaksstick (een tabaksproduct) al onder het toepassingsbereik van de wet valt. Een groot deel van de

regeldrukkosten vormt voor deze producent derhalve onderdeel van de bestaande bedrijfsvoering, wat maakt dat de tijd die deze producent kwijt is aan het kennisnemen aan de nieuwe regelgeving wordt geraamd op 1 uur.

Ook voor producenten en importeurs van andere elektronische verhittingsapparaten worden de kennisnemingskosten ook geraamd op 1 uur, omdat het alleen om een nieuwe grondslag gaat. De markt voor vaporizers wordt gekenmerkt door een groot aantal kleine producenten. Het is onbekend hoeveel dat er zijn of hoeveel het er in de toekomst gaan worden. Geschat wordt dat er in Nederland 37 merken vaporizers op de markt zijn. Het is onbekend of ieder merk een aparte producent of importeur heeft. Voor elektronische verhittingsapparaten wordt daarom het aantal producenten en importeurs geraamd op 40.

Voornoemde betekent een totale last van € 1.845,-. De standaard is daarbij ook bepaald op € 45,- (1 uur = 45 euro). Het afgeronde bedrag van € 45,- is een pragmatische benadering van wat de benodigde tijd de producenten zou kunnen kosten.

*7.3 Detaillisten*

Het exacte aantal detaillisten dat elektronische verhittingsapparaten aanbiedt, is onbekend. Wel kan een schatting worden gedaan van het aantal detaillisten van het reeds op de markt gebrachte elektronische verhittingsapparaat met een speciaal daarvoor ontwikkelde tabaksstick. De verkoop van dit apparaat gaat via een apart circuit. Deze apparaten worden enkel in specifiek daarvoor opgezette winkels verkocht (dit zijn er ongeveer 500) en niet in andere tabaksverkooppunten. De tijd die detaillisten die elektronische verhittingsapparaten aanbieden nodig hebben om kennis te nemen van dit besluit wordt voor alle detaillisten geschat op 1 uur, omdat het net als voor producenten en importeurs slechts gaat om kennisneming van een nieuwe grondslag.

Deze regeldrukgevolgen zijn onvermijdelijk en noodzakelijk om te bereiken dat in 2040 een rookvrije generatie is gerealiseerd.

Een concept van deze amvb is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing Regeldruk (ATR). Het ATR adviseert over vermindering van de regeldruk voor bedrijven en burgers. Het ATR kan zich vinden in de beschrijving van de gevolgen voor de regeldruk.

## 8. Consultatie

Via www.internetconsultatie.nl/tabaks- en rookwarenbesluit is van 21 augustus 2020 tot en met 18 september 2020 aan ieder de mogelijkheid geboden te reageren op het ontwerp van een wijziging van het Tabaks- en rookwarenbesluit en de bij behorende nota van toelichting.
In dat conceptbesluit was zowel een grondslag voor neutrale verpakkingen voor sigaren en voor elektronische dampwaar opgenomen als een grondslag om eisen aan aanduidingen op verpakkingen van elektronische verhittingsapparaten te stellen. De vraag waarop kon worden gereageerd, luidde: Wat is uw mening over de conceptregelgeving?

Er zijn in totaal 538 reacties binnengekomen van organisaties en particulieren, waarvan 318 reacties openbaar zijn. De organisaties zijn onder te verdelen in organisaties die zich inzetten voor tabaksontmoediging en gezondheid, organisaties uit de tabaksindustrie, organisaties die belang hebben bij de verkoop van tabaksproducten en organisaties die actief zijn in de elektronische sigaretten of elektronische verhittingsapparaten branche. Bij de consultatie is aangegeven dat degenen die verbonden zijn aan de tabaksindustrie

worden verzocht om alleen een reactie te geven over de technische uitwerking van het ontwerpbesluit. Dit houdt verband met artikel 5, derde lid, van het WHO-Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging. Uit dit artikel volgt dat verdragspartijen maatregelen moeten nemen om het tabaksontmoedigingsbeleid te beschermen tegen de commerciële belangen van de tabaksindustrie. Bij de weging van de inhoudelijke argumenten is vervolgens rekening gehouden met dit artikel. Dat betekent dat reacties afkomstig van organisaties uit de tabaksindustrie en organisaties die belang hebben bij de verkoop van tabaksproducten niet worden meegenomen voor zover het beleidskeuzes betreft.

Na afloop van de internetconsultatie is het wijzigingsbesluit ten behoeve van de voortgang gesplitst in twee wijzigingsbesluiten. In het onderhavige wijzigingsbesluit zijn de reacties van de internetconsultatie op het wijzigingsbesluit met daarin de grondslag om eisen aan aanduidingen op verpakkingen van elektronische verhittingsapparaten te stellen, verwerkt. De reacties op het wijzigingsbesluit waarin een grondslag is opgenomen om eisen aan neutrale verpakkingen voor sigaren en voor elektronische dampwaar te kunnen stellen, worden in het andere wijzigingsbesluit verwerkt.

Positieve reacties

Verschillende organisaties die zich inzetten voor tabaksontmoediging en gezondheid zijn grote voorstander van een grondslag om eisen aan aanduidingen op verpakkingen van elektronische verhittingsapparaten te stellen. Er is volgens één van deze organisaties geen verschil in verdienmodel en marketingstrategie tussen tabak en damp- en verhittingsproducten. Allen resulteren in een nicotineverslaving, voor allen is de marketing gericht op jongeren. Daarom moeten al deze producten ook op dezelfde wijze behandeld worden. In het kader van het ontmoedigen van roken, dampen en een nicotineverslaving is dit conceptbesluit volgens deze organisaties een uitstekende maatregel.

Kritische reacties

Verschillende respondenten, onder andere organisaties die actief zijn in de elektronische sigarettenbranche, merken in zijn algemeenheid op dat producten die niet brandbaar zijn en die daarom mogelijk minder schadelijk zijn, niet op dezelfde manier mogen worden behandeld als sigaretten. Nieuwe producten, die zijn ontworpen om nicotine af te geven zonder rook van verbranding, zijn duidelijk verschillend en mogen niet op dezelfde manier worden gepresenteerd als sigaretten of andere tabakhoudende producten. Deze respondenten stellen dat de regering het verkeerde signaal afgeeft door ook minder schadelijke alternatieven van roken te ontmoedigen. Hierdoor zou volgens deze respondenten de verkoop van sigaretten kunnen toenemen. Op verpakkingen moet op feiten gebaseerde informatie staan die de consument in overweging kan nemen bij de beslissing het product aan te schaffen. In deze context zou het niet vermelden van aanduidingen op verpakkingen van elektronische verhittingsapparaten over het verminderde gezondheidsrisico ten opzichte van sigaretten in strijd zijn met de rechten van consument op nauwkeurige en niet-misleidende informatie. Naar het oordeel van de regering past het hierbij niet om te wijzen op de relatieve schadelijkheid ten opzichte van andere tabaksproducten. De regering is van mening dat alle vormen van tabak schadelijk zijn en dat het in het belang van de volksgezondheid is om de consument te wijzen op de gezondheidsrisico's van tabak.

Organisaties uit de tabaksindustrie merken op dat in de nota van toelichting een passage ontbreekt waarin wordt gesteld dat exclusief gebruik van verwarmde tabaksproducten "minder schadelijk is voor de gebruiker" dan het gebruik van tabaksproducten waarbij verbranding optreedt. Evenmin bespreekt of verwijst het ontwerpbesluit naar het onderzoek van het RIVM  of ander wetenschappelijk bewijs waarin wordt erkend dat de

gezondheidsvoordelen als gevolg van het overstappen van sigaretten naar verwarmde tabaksproducten aanzienlijk kunnen zijn. De regering merk hierover het volgende op.

Het klopt dat het RIVM eerder dit jaar een nieuw onderzoek heeft gepubliceerd en berekend heeft dat het verhitte tabaksproduct tot een 10 à 25 keer lagere blootstelling aan kankerverwekkende stoffen zou leiden dan sigaretten.[14] Deze uitkomst moet volgens het RIVM echter met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden, omdat niet alle in tabak aanwezige stoffen zijn onderzocht. Het verschil in het risico op longkanker zou dus in werkelijkheid kleiner kunnen zijn dan de berekening van het RIVM laat zien. Hoofdstuk 2 van de toelichting op dit wijzigingsbesluit is hierop aangepast. Ook wordt in dat hoofdstuk het eerder dit jaar gepubliceerde onderzoek aangehaald van de Hoge Gezondheidsraad van België[15] over de schadelijke gevolgen van het gebruik van verhitte tabaksproducten voor de gezondheid.

Verder wordt door organisaties uit de tabaksindustrie opgemerkt dat elektronische verhittingsapparaten zelf geen nicotine bevatten en niet verslavend zijn. Een aanduiding waarbij dat wel zou worden vermeld zou feitelijk onjuist zijn. De regering beaamt dat een aanduiding waaruit blijkt dat het elektronische verhittingsapparaat de stof nicotine bevat feitelijk onjuist zou zijn en merkt hier verder over op dat het ontwerpbesluit enkel de grondslag bevat om bij ministeriële regeling eisen te stellen aan aanduidingen op verpakkingen van elektronische verhittingsapparaten. De ministeriële regeling is in voorbereiding en wordt nog aangeboden ter internetconsultatie. De regering volstaat op dit moment daarom met de opmerking dat de nu al gedane suggestie over de nog op te stellen eisen te zijner tijd zullen worden meegenomen in de afweging hierover.

Algemeen

Tot slot zijn er reacties van met name particulieren, met suggesties binnen het terrein van tabaksontmoediging zoals het verminderen van verkooppunten, of het verhogen van de leeftijdsgrens voor tabaksproducten als alternatieve maatregel. Vaak ook lagen de suggesties op het gebied van alcohol, drugs, gezonde voeding, CO2-uitstoot of voedselveiligheid omdat er in de ogen van deze respondenten meer gezondheidswinst behaald kan worden op die terreinen. Deze suggesties en adviezen hebben een veel breder bereik dan de vraag over het voorstel dat ter consultatie is voorgelegd. In deze concept-amvb is een grondslag opgenomen om eisen aan aanduidingen op verpakkingen voor elektronische dampwaar te stellen. Wanneer respondenten onderwerpen aan de orde stellen buiten het toepassingsbereik van dit conceptbesluit, wordt daar in deze internetconsultatie niet op ingegaan.

Verder wordt verwezen naar het verslag van de internetconsultatie dat openbaar is en raadpleegbaar is via www.internetconsultatie. Dit verslag op hoofdlijnen bevat een samenvatting van alle reacties op de beide wijzigingsbesluiten, zoals geconsulteerd.

## 9. Inwerkingtreding

Inwerkingtreding is vooralsnog voorzien op 1 januari 2022

[14] RIVM (2020), 'RIVM ontwikkelt methode om inzicht te krijgen in het risico op kanker door het gebruik van nieuwsoortige tabaksproducten', 12 mei 2020 (www.rivm.nl).
[15] 'Nieuwe tabaksproducten: heated tobacco products', Hoge Gezondheidsraad België, 20 april 2020. Zie ook: www.hgr-css.be.

**II Artikelsgewijs**

*Artikel I, onderdeel A*

Met artikel I, onderdeel A, wordt artikel 3.3 van het Tabaks- en rookwarenbesluit (hierna: besluit) aangepast. Artikel 3.3 betreft de nadere invulling van de delegatiegrondslag van artikel 2, tweede lid, van de wet, om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen aan de *aanduidingen* op verpakkingen van rookloze tabaksproducten, elektronische dampwaar en voor roken bestemde kruidenproducten, ter implementatie van de Tabaksproductenrichtlijn. Artikel 3.3 van het besluit wordt zodanig aangepast dat – net zoals dat al het geval is voor rookloze tabaksproducten, elektronische dampwaar en voor roken bestemde kruidenproducten – het mogelijk wordt om bij ministeriële regeling nadere eisen te stellen met betrekking tot aanduidingen op een verpakkingseenheid en buitenverpakking van elektronische verhittingsapparaten. Overigens wordt de tekst van artikel 3.3, van het besluit, vereenvoudigd door 'elektronische dampwaar en voor roken bestemde kruidenproducten' samen met elektronische verhittingsapparaten, te bundelen en te vervangen door 'aanverwante producten'.

*Artikel II*

Dit artikel bevat de inwerkingtredingsbepaling. Op grond daarvan treedt artikel I in werking met ingang van **[PM]**, gelijktijdig met de wet[16] en de bijbehorende ministeriële regeling. Dit betekent dat vanaf die datum alleen nog elektronische verhittingsapparaten in de handel mogen worden gebracht die voldoen aan regels inzake de aanduidingen op verpakkingen. Desalniettemin zal op het niveau van ministeriële regeling, waarin eisen worden gesteld aan de aanduidingen op verpakkingen van elektronische verhittingsapparaten, een overgangsbepaling met een uitverkoopregeling worden opgenomen. Deze uitverkoopregeling zal een termijn bevatten die redelijk is om de voorraden van al geproduceerde producten te kunnen verkopen.

De staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

P. Blokhuis

[16] *Kamerstukken II,* 2021/2021, 35 665, nr. 2.