



Europees Economisch en Sociaal Comité

SOC/478

**Productie, presentatie en
verkoop van tabaks- en
aanverwante producten**

Brussel, 11 juli 2013

ADVIES

van het Europees Economisch en Sociaal Comité
over het

**Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge
aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de
productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten**

COM(2012) 788 final - 2012/0366 (COD)

Rapporteur: **José Isaiás Rodríguez García-Caro**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op 15 januari 2013 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten

COM(2012) 788 final – 2012/0366 (COD).

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 maart 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 10 en 11 juli 2013 gehouden 491^e zitting (vergadering van 11 juli 2013) onderstaand advies uitgebracht, dat met 173 stemmen vóór en 52 tegen, bij 28 onthoudingen, werd goedgekeurd.

*

* *

1. Conclusies

- 1.1 De rechtsgrondslag van het wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie is artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).¹ Er wordt met dit voorstel derhalve gestreefd naar de onderlinge aanpassing van de wettelijke bepalingen inzake tabaksproducten, teneinde toe te zien op het correct functioneren van de interne markt. In punt 3.9.1 van de toelichting bij dit voorstel voor een richtlijn wordt uitgelegd dat de keuze voor deze rechtsgrondslag door het Hof van Justitie van de Europese Unie werd bevestigd voor wat Richtlijn 2001/37/EG² betrof, en dat deze zelfde rechtsgrondslag dus van toepassing kan zijn voor het huidige voorstel, dat tot doel heeft om een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid tot stand te brengen t.a.v. tabaksrisico's.

¹ Artikel 114 VWEU:

“Tenzij in de Verdragen anders is bepaald, zijn de volgende bepalingen van toepassing voor de verwezenlijking van de doeleinden van artikel 26. Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de gewone wetgevingsprocedure en na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité de maatregelen vast inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen.”

² Zie zaak C-491/01, *The Queen* tegen *Secretary of State for Health*, ex parte *British American Tobacco (Investments) Ltd* en *Imperial Tobacco Ltd*.

- 1.2 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) verwelkomt in principe de in het kader van de doelstellingen van het voorstel gekozen rechtsgrondslag. Het onderschrijft deze doelstellingen, die er met name op gericht zijn om mensen af te houden van roken, zeker op jonge leeftijd, ook volledig. Het EESC constateert echter dat er op bepaalde momenten, zoals in de Commissie juridische zaken van het Europees Parlement kanttekeningen zijn geplaatst bij deze rechtsgrondslag, met als argument dat de lidstaten deze doelstelling ook zelf kunnen waarmaken.
- 1.3 Het EESC kan zich volledig vinden in het uitgangspunt van de Europese Commissie dat het recht op gezondheid veel zwaarder moet wegen dan welke economische overweging ook. Het EESC is wat dit betreft ook een groot voorstander van educatieve en voorlichtingscampagnes over de ingrijpende gevolgen van roken voor de gezondheid. Toch blijft het de vraag of de voorgestelde maatregelen ertoe bij zullen dragen dat mensen roken in de toekomst geleidelijk helemaal opgeven. Alle onderwijsinstellingen moeten specifieke aandacht besteden aan de Europese strategieën voor voorlichting en advies. Het Comité zou derhalve graag zien dat de bedoelde maatregel aan de tekst wordt toegevoegd, zodat duidelijk de nadruk wordt gelegd op het belang van voorlichting en advies in het lager en middelbaar onderwijs in heel Europa. Elk kind en elke jongere heeft immers het recht geregeld correcte en volledige informatie te krijgen over tabak en de schadelijke gevolgen daarvan, alsook over de kankerverwekkende eigenschappen van omgevingstabaksrook.³
- 1.4 Het Comité beseft dat er in de gehele Unie en in veel sectoren een groot aantal banen op losse schroeven komen te staan. Het gaat daarbij om de totale waardeketen, variërend van landbouw, via productie en verpakking tot detailverkoop van tabaks- en aanverwante producten. Daarom roept het op tot de nodige aandacht om mogelijk banenverlies te voorkomen en beveelt het met klem aan om naar alle beschikbare overgangs- en herstructureringsmaatregelen te grijpen. Het denkt daarbij met name aan opleidingsprogramma's voor arbeidskrachten en wetenschappelijke, technische en innovatieve steun voor ondernemingen en landbouwbedrijven ten behoeve van nieuwe soorten producten die gericht zijn op het behoud van de werkgelegenheid. Er zij op gewezen dat de tabaksteelt bijdraagt aan de werkgelegenheid in plattelandgebieden. De cohesie-, structuur-, regionale en O&O-fondsen moeten efficiënt worden ingezet in de lidstaten die de grootste herstructureringsrisico's lopen.
- 1.5 Er bestaat een risico op een aanzienlijke derving van belastinginkomsten, niet alleen vanwege een toename van de illegale handel, maar ook vanwege een daling van de verkoop en van de prijzen. Momenteel wordt in de Europese Unie zo'n 100 miljard euro aan tabaksbelasting geïnd.

³ [PB C 128 van 18.5.2010, blz. 89-93](#)

- 1.6 Verder zal de illegale handel van criminele netwerken fors toenemen (smokkel en namaak), waardoor de verkoop van legale tabak evenals de hiermee samenhangende belastinginkomsten zullen dalen. De consumentenveiligheid kan niet langer worden gegarandeerd als er niet meer op kwaliteit en hygiëne wordt gecontroleerd, en minderjarigen zullen gemakkelijker beginnen met roken. Elk jaar zal er 10 miljard euro⁴ minder worden geïnd in de EU (cijfers van OLAF) als gevolg van de illegale handel, aangezien de verkoop van gesmokkelde tabak in de EU momenteel zo'n 10% bedraagt⁵. Het EESC kan alleen maar toejuichen dat recentelijk in het kader van de WHO-raamovereenkomst ter bestrijding van tabaksgebruik een protocol is ondertekend om illegale handel in tabaksproducten een halt toe te roepen; stakeholders wordt daarbij gevraagd doeltreffende maatregelen ten uitvoer te leggen om een eind te maken aan de illegale productie van en handel in tabak⁶.
- 1.7 Het onderhavige voorstel houdt een aanzienlijke aanpassing in van de voorwaarden voor markttoegang, mededinging en het noodzakelijke functioneren van de vrijhandel in een legaal product, zelfs al is deze al streng aan banden gelegd. Het EESC erkent de bekommernissen die op dit vlak in sommige effectbeoordelingen op EU- en internationaal niveau zijn verwoord. Toch roept het EESC op om oog te hebben voor de verwachte voordelen, zowel wat betreft de vermindering van de kosten voor de gezondheidszorg als wat betreft de betere volksgezondheid. De burgers van Europa kunnen immers rechtmatig verlangen dat de Europese Unie een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid waarborgt, zoals gesteld in artikel 35 van het Handvest van de grondrechten.
- 1.8 Het voorstel betekent verder een inbreuk op de soevereine bevoegdheden van de lidstaten, omdat de Commissie ruime bevoegdheden zou krijgen om later via gedelegeerde handelingen essentiële aspecten van de richtlijn uit te werken. Daarmee wordt het subsidiariteitsbeginsel met voeten getreden. Het EESC kan niet instemmen met gedelegeerde handelingen indien deze niet expliciet binnen de bepalingen van artikel 290 van het VWEU vallen. Bovendien hebben acht nationale parlementen in het kader van het subsidiariteitstoezicht 14 tegenstemmen tegen het Commissievoorstel uitgebracht, vanwege niet-naleving van het subsidiariteitsbeginsel⁷.
- 1.9 Het EESC staat achter de gedachte van risicovermindering en verzoekt de Commissie derhalve om een heldere definitie en een passend juridisch kader aan te reiken voor "producten met een verminderd risico", dat op een wetenschappelijk onweerlegbare wijze de risicovermindering in vergelijking met conventionele sigaretten vastlegt. Dat geldt met name voor producten die tabak bevatten (en geen chemische nicotine) en dus onder de richtlijn vallen.

4 http://europa.eu/rapid/press-release_OLAF-11-5_en.htm?locale=EN

5 [The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint](#), onderzoek van Nomisma en [perscommuniqué](#) van de Europese Commissie van 16 november 2012.

6 Ibid.

7 <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=ES#>

2. Inleiding

- 2.1 Het EESC is zich terdege bewust van de risico's van tabak voor de volksgezondheid. Zoals in punt 1 van de toelichting op het voorstel voor een richtlijn staat vermeld, is tabak met bijna 700 000 sterfgevallen per jaar de belangrijkste oorzaak van vroegtijdig overlijden in de EU. Het EESC staat volkomen achter de lovenswaardige doelstellingen van het voorstel, waarin de aandacht vooral uitgaat naar het begin van het tabaksgebruik, met name door jongeren, in aanmerking genomen dat 70% van de rokers beginnen te roken voordat zij 18 jaar oud zijn en 94% voordat zij 25 jaar oud zijn, hetgeen het alleen maar dringender maakt om maatregelen te treffen die speciaal zijn gericht op kinderen en jongeren.⁸
- 2.2 Het EESC begrijpt dan ook dat een herziening van de richtlijn absoluut noodzakelijk is en dringend moet worden uitgevoerd. De Commissie komt hier enkele jaren te laat mee, ook al staat in het Handvest van de grondrechten van de EU dat bij de vaststelling en uitvoering van beleid en acties van de EU altijd voor een hoge mate van bescherming van de menselijke gezondheid moet worden gezorgd. Dat het recht op gezondheid zwaarder moet wegen dan welke economische overweging ook, staat buiten kijf. Bovendien zij erop gewezen dat in landen waar een zeer strikte tabakswetgeving van kracht is, de consumptie nauwelijks is veranderd. Dat is bijvoorbeeld het geval in Spanje, waar het verbruik de afgelopen drie jaar met nauwelijks twee procentpunten is gedaald ondanks de strenge wetgeving, zoals blijkt uit het onlangs gepubliceerde verslag van de Commissie over rookvrije ruimtes.⁹ Naast de overwogen maatregelen is het EESC dan ook een groot voorstander van educatieve en voorlichtingscampagnes over de ingrijpende gevolgen van roken voor de gezondheid, omdat de doeltreffendheid van de voorgestelde maatregelen voor de volksgezondheid op de lange termijn dan groter wordt. Immers, het is nog altijd twijfelachtig of bedoelde maatregelen rokers echt helpen om geleidelijk helemaal met roken te stoppen.
- 2.3 Dat neemt niet weg dat het door de Europese Commissie op 19 december 2012 voorgelegde voorstel voor een herziening van Richtlijn 2001/37/EG over tabaksproducten zonder een flankerende maatregel ingrijpende gevolgen kan hebben voor de werkgelegenheid, de economie en de belastinginkomsten in de Europese Unie. Daarmee zou het voorstel haaks komen te staan op andere basisdoelstellingen van de Unie, zoals volledige werkgelegenheid en economische groei (art. 3 van het VEU). De tabaksindustrie biedt zo'n 1,5 miljoen mensen in de EU werkgelegenheid. Hieronder vallen 400 000 boeren die tabaksplanten verbouwen en 956 000 mensen die actief zijn in de tabaksdetailhandel.¹⁰ Verder wordt er op jaarbasis bijna 100 miljard euro aan belastingen op tabaksproducten geïnd. De sector is van groot belang voor de export omdat zij als één van de weinige op zowel Europees niveau als in vele lidstaten een positieve balans houdt. Zo was de export van tabaksproducten uit de EU in 2010

⁸ [PB C 351 van 15.11.2012, blz. 6-11](#)

⁹ [Report on the implementation of the Council Recommendation of 30 November 2009 on Smoke-free Environments](#)

¹⁰ [The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint; een onderzoek van Nomisma](#)

goed voor een totaal van ongeveer 55 000 ton. Bulgarije stond met 13 200 ton bovenaan, gevolgd door Griekenland (11 200 ton) en Frankrijk (8 000). Daarbij is tabak een landbouwproduct dat in kansarme regio's zonder alternatieven voor meer dan 400 000 banen in de EU zorgt. Uit statistieken van UNITAB en COPA blijkt dat 96% van de tabakstellers familiebedrijven zijn die gemiddeld tussen de 0,5 en 3 hectare akkers tot hun beschikking hebben.¹¹

3. Algemene opmerkingen

3.1 In de door de Europese Commissie voorgelegde richtlijn betreffende tabaksproducten ligt het accent op zes beleidsgebieden:

- etikettering en verpakking
- grondstoffen
- formaat
- traceerbaarheid en veiligheidsskenmerken
- grensoverschrijdende verkoop op afstand
- rookloze tabaksproducten en uitbreiding van de productomschrijving

Drie van de zes beleidsgebieden zouden een enorme impact op de werkgelegenheid en de belastinginkomsten in de EU-lidstaten hebben. Met het voorstel zouden voor de etikettering, de verpakking en de grondstoffen bepaalde gezondheidswaarschuwingen worden opgelegd die in geen enkele verhouding meer zouden staan tot de huidige, en zouden beperkingen worden opgelegd voor het formaat, de smaak en de inhoud van de tabaksproducten. Zo dienen er op alle pakjes waarschuwendende teksten en foto's te worden aangebracht die zo'n 75% van de verpakking beslaan, en dient er nieuwe informatie op de zijkanten te komen (50% van beide kanten). Naast de verplichte accijnszegels in sommige lidstaten, dient verder ook nog het verbod van tabaksverkoop aan jongeren te worden aangebracht, en dient er ruimte over te blijven voor de nieuwe maatregelen die de traceerbaarheid en veiligheidsskenmerken van de tabaksproducten garanderen. Dit alles betekent *de facto* dat er heel weinig ruimte overblijft voor de weergave van de wettelijk geregistreerde handelsmerken. Daarnaast dienen de pakjes van zeer kleine afmetingen te zijn, hetgeen inhoudt dat bepaalde modellen zullen verdwijnen. Dat geldt bijvoorbeeld voor het "casket"-model dat in sommige landen, zoals Griekenland, veel wordt gekocht. Ook het in Portugal meest verbreide model zou verdwijnen. Deze verpakkingswijzigingen, die niet wetenschappelijk onderbouwd zijn, kunnen de werkgelegenheid in gevaar brengen in de verpakkingsindustrie, die van groot belang is in Europese lidstaten als bijvoorbeeld Duitsland, Polen, Frankrijk, het VK of Oostenrijk. Er zij op gewezen dat de minimumvereisten voor de hoogte en breedte van de tabaksproducten niet zijn meegenomen in de openbare raadpleging en evenmin deel uitmaakten van het effectbeoordelingsverslag. Verder wordt de verkoop van sigaretten met kenmerkende aroma's

11

[DIVTOB: Diversification for Tobacco Growing Regions in the Southern European Union. Hohenheim University. Sixth Framework Programme funded European Research and Technological Development](#)

verboden en wordt er een nieuwe definitie van "cigarillo" (een soort kleine sigaar) vastgelegd die in tegenspraak is met de iets langer dan sinds een jaar geldende belastingwetgeving in de Unie.¹²

- 3.2 Omdat alle pakjes hetzelfde formaat en alle producten dezelfde smaak zullen hebben, zal alleen de prijs nog het verschil tussen de merken uitmaken, hetgeen tot een verarming van de waardeketen van de hele sector zal leiden. Als de prijs overblijft als enige element waarop kan worden geconcurrereerd, zal er een prijsdaling volgen die enerzijds tot inkomstenderving van de markspelers en tot belastingderving van de lidstaten zal leiden en anderzijds tot teloorgang van de werkgelegenheid in de sector.
- 3.3 Als alleen de prijs nog het verschil uitmaakt, zal de kwaliteitstabak die in de EU wordt geproduceerd niet langer aantrekkelijk zijn voor bedrijven die hun fabrieken op het EU-grondgebied hebben gevestigd, aangezien de kwaliteit van het tabaksblad niet langer doorslaggevend zal zijn voor de aankoop ervan, hetgeen niet veel goeds belooft voor de werkgelegenheid van de tabakstellers, in tegenstelling tot wat de Commissie in haar effectbeoordelingsverslag beweert. Momenteel bedraagt de tabaksoogst in de EU zo'n 250 000 ton per jaar, waarbij Italië de hoofdproducent is met meer dan 89 000 ton, gevolgd door Bulgarije met 41 056 ton, Spanje met 38 400 ton en Griekenland met 24 240 ton. In deze schakel van de keten zijn zo'n 400 000 mensen werkzaam, met Bulgarije bovenaan met 110 000 tabakstellers, gevolgd door Polen met 75 100 en Italië met 59 300 tabakstellers.¹³
- 3.4 Een ander gevolg van de standaardisering van het formaat en de smaak zou de toename van de smokkel in tabak kunnen zijn. Wanneer alle producten op elkaar gaan lijken, is dat in het voordeel van criminele bendes, aangezien zij de producten heel eenvoudig volgens de voor de consumenten bekende oude formaten en smaken kunnen ontwerpen om te voldoen aan deze vraag - via niet-reguliere kanalen en zonder ook maar een euro af te staan aan de fiscus van de lidstaten. Bovendien zouden deze producten aan alle kwaliteitscontroles ontsnappen, met alle consequenties van dien voor de gezondheid van de consumenten.
- 3.5 Volgens de laatste beschikbare cijfers zou de EU als gevolg van de illegale handel in tabak jaarlijks zo'n 10 miljard euro aan belastinginkomsten mislopen. Momenteel vertegenwoordigt de verkoop van gesmokkelde tabak in de EU zo'n 10% van de totale verkoop.¹⁴ Het EESC kan dan ook alleen maar toejuichen dat op 12 november 2012 in het kader van de WHO-raamovereenkomst ter bestrijding van tabaksgebruik een protocol is ondertekend om de illegale handel in tabaksproducten een halt toe te roepen. In dat protocol, waarover de onderhandelingen werden gevoerd door de Europese Commissie namens de Unie en haar

12 [Richtlijn 2011/64/EU van de Raad van 21 juni 2011 betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten, PB L 176 van 5.7.2011, blz. 24-36](#)

13 Zie voetnoot 10.

14 Zie voetnoot 5.

lidstaten, wordt de stakeholders gevraagd doeltreffende maatregelen te nemen om een eind te maken aan de productie van en illegale handel in tabak¹⁵.

- 3.6 Naast de derving van belastinginkomsten zal door de toename van de smokkel de legale handel teruglopen, hetgeen gevolgen zal hebben voor de hele waardeketen, maar vooral voor de tabaksdetailhandel. Bijna een miljoen banen in de EU hangen direct of indirect van de tabaksdetailhandel af, zoals kleine kruideniers, kiosken of speciale winkels zoals in Frankrijk, Italië, Spanje en – heel recent – Hongarije, waar netwerken voor de verkoop van tabak en postzegels bestaan die door de respectieve lidstaten worden gereguleerd en gecontroleerd. In Griekenland alleen al creëert de tabaksdetailhandel 40 000 banen.¹⁶
- 3.7 Het Comité beseft dat er in veel sectoren een groot aantal banen op losse schroeven komen te staan. Het gaat daarbij om de totale waardeketen, variërend van productie en verpakking tot detailverkoop van tabaks- en aanverwante producten, alsook om landbouwgebieden waar geen alternatieven zijn ontwikkeld en er geen GLB-subsidies meer worden verstrekt. Er zij op gewezen dat de tabaksteelt bijdraagt aan de werkgelegenheid in plattelandsgebieden. Daarom roept het Comité op tot de nodige aandacht om mogelijk banenverlies tot een minimum te beperken en beveelt het met klem aan om naar alle beschikbare overgangs- en herstructureringsmaatregelen te grijpen. Het denkt daarbij met name aan opleidingsprogramma's voor arbeidskrachten en wetenschappelijke, technische en innovatieve steun voor ondernemingen en landbouwbedrijven die nieuwe soorten producten produceren die gericht zijn op het behoud van de werkgelegenheid. De Cohesie-, Structuur-, Regionale en O&O-fondsen moeten efficiënt worden ingezet in de lidstaten die de grootste herstructureringsrisico's lopen, in het bijzonder in de context van de huidige economische crisis.
- 3.8 Kortom, het voorstel voor een richtlijn brengt grote risico's met zich mee. Anderzijds moeten ook de verwachte verlaging van de ziektekosten en verbetering van het gezondheidsniveau in aanmerking worden genomen. Per slot van rekening mag de Europese burger op grond van artikel 35 van het Handvest van de grondrechten een hoger niveau van bescherming van de menselijke gezondheid van de Europese Unie verwachten.
- 3.9 Verder zijn er in dit voorstel 16 gedelegeerde handelingen opgenomen die de Commissie bevoegdheden geeft om beslissingen te nemen over essentiële onderdelen van de richtlijn, een kwestie die in artikel 290 van het VWEU expliciet uitgesloten wordt.¹⁷ Op deze manier hebben de Raad, het Europees Parlement en de nationale parlementen bijna geen enkele speelruimte meer bij de tenuitvoerlegging van fundamentele aspecten van de richtlijn.

15 Zie voetnoot 5.

16 Zie voetnoot 10.

17 [PB 115 van 9.5.2008, blz. 172 – 172](#)

4. Specifieke opmerkingen

4.1 De voorgestelde maatregelen zijn bijzonder restrictief en zijn gebaseerd op criteria om tabak minder aantrekkelijk te maken en zo de beoogde verbetering van de volksgezondheid te bewerkstelligen. Daarnaast vestigt het EESC er de aandacht op dat het nodig is plannen en voorlichtingscampagnes ten uitvoer te leggen die specifiek op de Europese jeugd zijn gericht. We willen er in dit verband op wijzen dat de Commissie zelf het effect van haar maatregelen op de volksgezondheid misschien bijzonder laag (2%) lijkt in te schatten, al zal dit stapsgewijze karakter ervoor zorgen dat de economische schade niet enorm – en dus potentieel buiten verhouding zal zijn.

4.1.1 Het aanbrengen van gezondheidswaarschuwingen die 75% van de voor- en achterzijde van de verpakking beslaan en van nieuwe informatie op 50% van de zijkanten (artikel 9) is niet gebaseerd op onweerlegbaar wetenschappelijk bewijs. Hoewel het nut van dergelijke waarschuwingen wordt aangetoond in een studie van D. Hammond¹⁸, bewijzen andere studies - zoals die van de Universiteit van Maastricht¹⁹ en van de *Food and Drug Administration* in de VS²⁰ - het tegendeel, namelijk dat waarschuwende afbeeldingen het aantal rokers niet terugdringen. Volgens Eurobarometer²¹ van de Commissie zelf zeggen negen op de tien rokers dat grote waarschuwingen geen stimulans zijn om te stoppen, en zijn zeven op de tien rokers van mening dat deze maatregelen evenmin invloed zullen hebben op het rookgedrag van jongeren. Ook een federale rechtbank in de VS is onlangs tot de conclusie gekomen dat het nut van dit soort grote waarschuwende afbeeldingen onvoldoende bewezen is. Zo verklaart zij dat er geen enkel aanwijzing bestaat dat dergelijke waarschuwingen direct invloed zouden hebben gehad op het aantal rokers in welk land dan ook dat deze afbeeldingen verplicht stelt, om daaraan toe te voegen dat er bijzonder weinig overtuigingskracht uitgaat van de bewijzen²².

4.2 De disproportionele uitbreiding van de gezondheidswaarschuwingen zal bovendien ook de volgende gevolgen hebben:

- de eenzijdige beëindiging van de legitieme rechten van fabrikanten op intellectuele en industriële eigendom, aangezien de geregistreerde merken niet langer gebruikt zullen kunnen worden. Volgens het Hof van Justitie van de Europese Unie²³ hebben

18 Hammond D. "Health warning messages on tobacco products: a review." , Tobacco Control 2011; 20:327-3. Sambrook Research International, "A review of the science base to support the development of health warnings for tobacco packages", Newport: Sambrook Research International; 2009.

19 <http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Main/Sitewide/News1/SmokersWillNotBePutOff1.htm>

20 Nonnemaker, J., et al., *Experimental Study of Graphic Cigarette Warning Labels: Final Results Report Prepared for Center for Tobacco Products*, Food and Drug Administration, Contract No. HHSF-223-2009-10135G, dec. 2010.

21 http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf

22 [RJ Reynolds Tobacco Company v Food & Drug Administration, United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, augustus 2012](#)

23 Arrest van het Hof van 17 oktober 1990 in zaak C-10/89.

fabrikanten het recht om hun geregistreerde handelsmerken te gebruiken en hun producten verder te voorzien van onderscheidende kenmerken;

- een extra belemmering voor mededinging, in een sector waar er nog maar weinig mogelijkheden tot differentiatie bestaan;
- schending van de fundamentele handelsrechten die onlosmakelijk met elke legale handelsactiviteit verbonden zijn;
- een rem op de invoering van nieuwe producten op de markt; en
- de stopzetting van onderzoek en het tenietdoen van de mogelijkheid om de aangeboden producten kwalitatief te verbeteren. Op een arbitraire manier wordt de toegang van nieuwe producten van de jongste generatie beperkt, zonder dat de mogelijkheid wordt geboden een duidelijk regelgevingskader vast te stellen waarin geanalyseerd kan worden hoe de risico's van deze producten voor de bevolking kunnen worden verminderd. Dit kan ook een belemmering vormen voor de totstandbrenging van welvaart en van de arbeidsplaatsen die nodig zijn voor de innovatie en het onderzoek m.b.t. deze producten. Bovendien mogen deze nieuwe producten, die misschien minder risico opleveren, niet onderworpen worden aan dezelfde beperkingen die voor gebruikelijke producten gelden.

4.3 Hetzelfde geldt voor de beperking van ingrediënten die bedoeld is om smaken of kenmerkende aroma's te weren (artikel 6); deze beperking is niet gebaseerd op wetenschappelijke bewijzen zoals de vermindering van de toxiciteit of de verslavende eigenschappen van de betrokken ingrediënten, maar door een erg subjectief criterium, namelijk de vermindering van de aantrekkingskracht van tabak en de subjectieve stereotypen m.b.t. het soort tabak dat door elke leeftijds- of gendergroep wordt geconsumeerd. Dezelfde subjectieve benadering wordt gevolgd als zonder enig argument en op arbitraire wijze sommige formaten worden verboden, zoals dunne sigaretten (die niet in de openbare raadpleging of het impactverslag waren opgenomen), korte sigaretten of het volledige gamma mentholsigaretten, terwijl ook het minimumgewicht van pakjes roltabak wordt vastgelegd, het formaat van blikken roltabak wordt gestandaardiseerd en er zelfs een nieuwe categorie "cigarillo" wordt uitgevonden, in strijd met Richtlijn 2011/64/EU²⁴ die sinds 1 januari 2011 van kracht is. Als dunne en mentholsigaretten, die in verschillende Europese landen erg populair zijn, verboden worden, zullen consumenten deze niet meer kunnen aanschaffen en zullen ze hun toevlucht nemen tot de zwarte markt. Bovendien gaat het hier om tabaksproducten die vooral door volwassen rokers worden gebruikt, zodat het argument dat men hiermee het tabaksgebruik onder jongeren wil voorkomen hier niet opgaat. In het geval van mentholsigaretten, bijvoorbeeld, dient erop te worden gewezen dat dit type tabak hoofdzakelijk door volwassenen wordt gebruikt en dat deze producten bovendien zelfs niet verboden zijn in landen met een zeer uitgebreide wetgeving op het vlak van de strijd tegen tabaksverslaving en erg concrete bepalingen inzake bepaalde verboden ingrediënten, zoals de Verenigde Staten of Canada. Het EESC stelt dan ook voor om het mentholverbod uit het richtlijnvoorstel te schrappen.

24

[Richtlijn 2011/64/EU van de Raad van 21 juni 2011 betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten, PB L 176 van 5.7.2011, blz. 24-36](#)

- 4.3.1 Het EESC kan zich, ten slotte, dan ook volledig vinden in het voorstel van de Commissie om nieuwe producten op de markt die naar kauwgom, piña colada, mojito, enz. smaken (*candy flavored cigarettes*) en mogelijk vooral op jonge consumenten zijn gericht, te verbieden.
- 4.3.2 Het opleggen van al te veel restricties aan de ingrediënten zou ertoe leiden dat alle sigaretten hetzelfde gaan smaken en concurrenten zich dus niet meer kunnen onderscheiden, met als gevolg dat de investeringen worden teruggeschroefd en er minder nieuwe producten op de markt worden gebracht. Dit alles gaat ten koste van de consument, die in zijn keuzemogelijkheden wordt beperkt.
- 4.4 Het EESC verzoekt de Commissie om een heldere definitie en een passend rechtskader aan te reiken voor "producten met een verminderd risico" waarvan wetenschappelijk vaststaat dat zij een geringer risico inhouden dan conventionele sigaretten. Met dergelijke "producten met een verminderd risico" worden producten bedoeld die conventionele sigaretten kunnen vervangen, maar veel minder schadelijk voor de gezondheid zijn; het gaat niet om producten om te stoppen met roken. Voor producten die tabak bevatten (en geen chemische nicotine) en daarmee onder de richtlijn vallen, dient een dusdanig duidelijke definitie en regulering vastgesteld te worden dat consumenten weten wat de kenmerken van deze producten zijn.
- 4.5 De richtlijn die de Europese Commissie voorstelt bevat ook maatregelen om de illegale tabakshandel terug te dringen. Zo worden met artikel 14 een volg- en traceersysteem en verschillende aanvullende veiligheidsmaatregelen ingevoerd, die ervoor moeten zorgen dat binnen de Europese Unie uitsluitend producten worden verkocht die aan de voorschriften in de richtlijn voldoen. Deze maatregel brengt buitensporige economische en administratieve lasten met zich mee, die veel kleine en middelgrote ondernemingen niet zullen kunnen dragen. Ook worden de lidstaten bij de controle met grotere administratieve lasten geconfronteerd, terwijl de illegale handel bij lange na niet wordt teruggedrongen. Bovendien zal dit systeem niet in staat zijn de smokkel en illegale handel aan banden te leggen; deze zullen door de andere maatregelen in de voorgestelde richtlijn juist bevorderd worden. Het EESC vindt dan ook dat de bepalingen van artikel 14 van de voorgestelde richtlijn exact hetzelfde moeten zijn als de bepalingen m.b.t. volgen en tracering in het protocol inzake de bestrijding van de illegale handel in tabaksproducten dat eind vorig jaar door de Conferentie van de Partijen van de WHO werd goedgekeurd²⁵.
- 4.6 Tot slot zorgt deze richtlijn ervoor dat de Europese Commissie door middel van gedelegeerde handelingen fundamentele aspecten kan reguleren en wijzigen, zoals bijv. het additievegehalte en de tekst, de plaats en het formaat van gezondheidswaarschuwingen. Zo hebben de lidstaten bijna geen speelruimte meer bij de omzetting van deze richtlijn, zodat hier sprake is van een extreme vorm van interventionisme zoals die nog niet vaak is vertoond in de Europese Unie. Dit is in strijd met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, hetgeen

25 [http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FTCTC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FTCTC_COP5(1)-en.pdf)

al door de nationale parlementen van acht lidstaten²⁶ aan de orde is gesteld (Italië, Tsjechische republiek, Griekenland, Bulgarije, Denemarken, Portugal, Roemenië en Zweden). In Italië heeft het parlement niet alleen opgemerkt dat het voorstel in strijd is met de genoemde beginselen, maar heeft het er ook op gewezen dat sommige van de verboden soorten sigaretten, zoals dunne sigaretten of sigaretten met een laag teergehalte, een nuttig instrument kunnen zijn in een beleid dat erop gericht is het tabaksverbruik te verminderen dan wel volledig uit te bannen²⁷.

- 4.6.1 Zo is de Commissie op grond van de artikelen 8, 9 en 11 van de richtlijn bevoegd om door middel van een gedelegeerde handeling de tekst alsook het ontwerp, de lay-out, het formaat en de plaats van gezondheidswaarschuwingen aan te passen. Ook is de Commissie op grond van artikel 6 bevoegd om door middel van een gedelegeerde handeling maximumgehalten en -niveaus vast te stellen voor additieven.
- 4.6.2 In het geval van **sigaren, cigarillo's en pijptabak** kunnen op grond van de richtlijn bepaalde in de tekst genoemde uitzonderingen automatisch teniet worden gedaan indien zich een "**aanzienlijke verandering in de omstandigheden**" voordoet en deze verandering verband houdt met een omzetsijging van minstens 10% in minstens 10 lidstaten of een stijging van het aantal rokers jonger dan 25 jaar met 5%. De Commissie is zich er niet van bewust dat de markt voor deze producten in 10 van de huidige 27 lidstaten buitengewoon klein is en dat zich gemakkelijk een wijziging van 10% kan voordoen. Deze maatregel heeft dan ook weinig zin en leidt tot grote rechtsonzekerheid in deze subsector.
- 4.7 Hoewel bevoegdheidsdelegatie door middel van gedelegeerde handelingen in overeenstemming is met artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie moeten deze handelingen aan een reeks voorwaarden voldoen. Zo is een gedelegeerde handeling alleen toegestaan voor niet-essentiële onderdelen van een wetgevingshandeling, hetgeen hier niet het geval is.

26

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=EN>

27

Advies van de commissie Sociale Zaken van het Italiaanse parlement over het voorstel van de Europese Commissie COM(2012) 788 final.

Brussel, 11 juli 2013

De voorzitter
van het
Europees Economisch en Sociaal Comité

Henri Malosse

*

* *

NB: Hierna volgt een bijlage.

BIJLAGE
bij het
ADVIES

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Onderstaande wijzigingsvoorstellen werden verworpen, maar kregen ten minste een kwart van de uitgebrachte stemmen:

Tegenadvies

De volledige tekst van het advies vervangen door het volgende:

1. **Conclusies**

- 1.1 De rechtsgrondslag van het wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie is artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)¹. Er wordt met dit voorstel derhalve gestreefd naar de onderlinge aanpassing van de wettelijke bepalingen inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaksproducten, teneinde toe te zien op het correct functioneren van de interne markt. In punt 3.9.1 van de toelichting bij het richtlijnvoorstel wordt uitgelegd dat de keuze voor deze rechtsgrondslag door het Hof van Justitie van de Europese Unie werd bevestigd voor wat Richtlijn 2001/37/EG² betrof, en dat deze zelfde rechtsgrondslag dus van toepassing kan zijn voor het huidige voorstel. De Richtlijn uit 2001 en de voorgestelde herziening hebben beide ten doel om voor een goed werkende interne markt te zorgen en om een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid t.a.v. tabaksrisico's tot stand te brengen.
- 1.2 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) kan zich volledig vinden in het streven naar een betere werking van de interne markt: dit geeft de lidstaten ook een extra aanmoediging om de noodzakelijke en wenselijke stappen te zetten om de volksgezondheid te beschermen en zet hen ertoe aan om striktere maatregelen te nemen dan bij het huidige voorstel het geval is.
- 1.3 Het recht op gezondheid moet zwaarder wegen dan welke economische overweging ook. Zoals ook uit vele voorgaande adviezen over gezondheid en aanverwante onderwerpen moge blijken, onderschrijft het EESC dit uitgangspunt van de Europese Commissie zonder meer. Het EESC is daarom een groot voorstander van educatieve en voorlichtingscampagnes over de ingrijpende gevolgen van roken voor de gezondheid. Daarnaast zouden ook de andere

¹ Artikel 114 VWEU luidt als volgt:

"1. Tenzij in de Verdragen anders is bepaald, zijn de volgende bepalingen van toepassing voor de verwezenlijking van de doeleinden van artikel 26. Het Europees Parlement en de Raad stellen volgens de gewone wetgevingsprocedure en na raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité de maatregelen vast inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen."

² Zie zaak C-491/01, The Queen tegen Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd en Imperial Tobacco Ltd.

voorgestelde maatregelen moeten worden ingevoerd om jonge mensen zo veel mogelijk te ontmoedigen om te beginnen met roken en om degenen die al aan nicotine verslaafd zijn te helpen om te stoppen. Alle onderwijsinstellingen moeten specifieke aandacht besteden aan de Europese strategieën voor voorlichting en advies. Het Comité zou graag zien dat deze passage aan de tekst wordt toegevoegd, zodat duidelijk de nadruk wordt gelegd op het belang van voorlichting en advies. Elk kind en elke jongere heeft immers het recht geregeld correcte en volledige informatie te krijgen over tabak en de schadelijke gevolgen daarvan, alsook over de kankerverwekkende eigenschappen van omgevingstabaksrook.³

- 1.4 Het EESC heeft ook oog voor mogelijk banenverlies in landbouwgebieden waar geen alternatieve vormen van werkgelegenheid ontwikkeld zijn en waar niet langer GLB-productiegerelateerde tabakssubsidies worden verstrekt. Voor deze gebieden zou dringend overgangssteun moeten worden geboden, samen met wetenschappelijke en technische steun om alternatieve, even winstgevende, duurzame, maatschappelijk aanvaardbaardere en minder schadelijke teelten te ontwikkelen, alsook - waar mogelijk - banen van betere kwaliteit. Hetzelfde geldt voor banen die, als direct gevolg van dit voorstel, elders in de productieketen op het spel staan; indien het de volksgezondheid ten goede komt, dan is overheidssteun voor fatsoenlijkere banen gerechtvaardigd en dient dit aangemoedigd te worden.
- 1.5 In alle gevallen dient echter voor ogen te worden gehouden waar het werkelijk om gaat: het voorkomen van door roken veroorzaakte sterf- en ziektegevallen van managers, werknemers en consumenten en van eventuele toekomstige rokers ongeacht hun leeftijd of achtergrond. Van nu af zullen zij, als deze maatregelen worden goedgekeurd, allemaal minder onder directe commerciële druk staan om te beginnen met roken. Volgens het effectbeoordelingsverslag van de Commissie ligt er een nettowinst van zo'n 4 miljoen euro voor de EU-economie in het verschiet, zullen de besparingen op de gezondheidszorg zo'n 506 miljoen euro bedragen en worden er 16,8 miljoen levensjaren gewonnen.⁴ Er moeten nieuwe banen worden gecreëerd door binnen de EU middelen te herverdelen en door op nationaal niveau beter gebruik te maken van de belastinginkomsten.
- 1.6 Momenteel wordt in de Europese Unie zo'n 100 miljard euro aan tabaksbelasting geïnd. Het belasten van tabaksproducten is de meest efficiënte en economische manier om tabaksconsumptie terug te dringen, met name onder jongeren en lage-inkomensgroepen (m.a.w. de meest kwetsbare leden van onze samenleving).⁵ Onderzoek heeft aangetoond dat de prijs van tabaksproducten de derde meest gangbare reden is om te stoppen met roken.⁶ Het

³ [PB C 128 van 18.5.2010, blz. 89-93](#)

⁴ Effectbeoordelingsverslag (http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ia_en.pdf)

⁵ [Stefan Callan, Smoke Free Partnership, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit, 2012, p. 5., http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf](http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf)

⁶ Europese Commissie, *Attitudes of Europeans Towards Tobacco*, http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf, blz. 84.

niet aan roken uitgegeven geld kan worden besteed voor aankopen waar ook belasting op wordt geïnd. Er dient ook op te worden gewezen dat met de nu geïnde belastingen de gezondheidszorg wordt betaald voor mensen die 50 jaar geleden zijn beginnen roken; degenen die nu beginnen te roken zullen diezelfde zorg over 50 jaar ook nodig hebben. Uit de huidige ervaringen blijkt dat de regeringen van de lidstaten zich hier zeer wel bewust van zijn en de belastinginkomsten hebben kunnen verhogen ondanks de teruglopende tabaksconsumptie en –verkoop overal in Europa. Er is geen reden om aan te nemen dat dit door het onderhavige voorstel zou veranderen.

- 1.7 Teneinde een verdere toename van illegale handel door criminele netwerken te voorkomen (smokkel, namaak, illegale verkoop en productie), die veruit de grootste bedreiging vormt voor zowel de werkgelegenheid als de inning van belastingen in de EU, roept het EESC op tot alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat relevante wetgeving snel en daadwerkelijk in alle lidstaten wordt toegepast. Het is zaak om, in overleg met de tabaksindustrie, nog andere voorstellen te formuleren voor maatregelen die namaak en smokkel kunnen tegengaan en identificatie kunnen vereenvoudigen, bijvoorbeeld door moeilijk na te maken droogstempels of elektronische tags in de verpakking te verwerken. Het EESC beseft dat het dankzij de moderne technologie tamelijk eenvoudig is om bijna elk product of elke verpakking na te maken; daarom zal het voorzien van extra ruimte voor gezondheidswaarschuwingen waarschijnlijk weinig effect sorteren.
- 1.8 De ruime bevoegdheden die de Commissie zou krijgen om essentiële aspecten van de richtlijn middels gedelegeerde handelingen verder te ontwikkelen zijn aanvaardbaar zolang er wordt toegezien op een transparante besluitvorming, die wordt afgestemd op de belangen van de lidstaten. Het EESC wijst erop dat bindende maatregelen in lijn moeten zijn met artikel 290 van het VWEU.
- 1.9 Het EESC is een groot voorstander van het idee van risicopreventie en dringt er derhalve bij de Commissie op aan om een duidelijke definitie en een passend wetskader te formuleren voor "producten met een verminderd risico". Deze suggestie is met name van belang voor tabakshoudende producten met minder nicotine of nicotinehoudende producten zonder tabak die onder deze richtlijn vallen. Mits er voor strenge controles wordt gezorgd, kunnen dergelijke maatregelen mogelijk een stap vooruit betekenen in het terugdringen van de schadelijke langetermijneffecten van roken als gevolg van nicotineverslaving.

2. **Inleiding**

- 2.1 Het EESC is zich terdege bewust van de risico's die tabak, in al zijn varianten, voor de volksgezondheid heeft. Tabak is, met bijna 700 000 sterfgevallen per jaar de belangrijkste oorzaak van vroegtijdig overlijden in de EU. Het voorstel moet er daarom vooral voor zorgen dat mensen, en dan met name jongeren en andere kwetsbare groepen, niet gaan roken. Volgens het voorstel beginnen 70 % van de rokers met roken voordat zij 18 jaar oud zijn en

94 % voordat zij 25 jaar oud zijn, wat maatregelen ter bescherming van kinderen en jongeren des te noodzakelijker maakt.⁷

- 2.2 Het EESC vindt dan ook dat een herziening van de richtlijn absoluut noodzakelijk is en dringend moet worden uitgevoerd. In sommige landen blijft het tabaksverbruik onveranderd hoog, zelfs als er inmiddels strenge antitabakswetten van kracht zijn geworden. Aan de andere kant is het verbruik in de meeste landen dankzij de bestaande controles duidelijk gedaald. In Spanje is het verbruik in korte tijd met 2 % omlaag gegaan. De bedoeling van het voorstel is om in heel Europa dergelijke dalingen tot stand te brengen. Het EESC is bovendien een groot voorstander van educatieve en voorlichtingscampagnes over de ingrijpende gevolgen van roken voor de gezondheid.
- 2.3 Het voorstel wekt de nodige bezorgdheid over banen, belastingen en de economie in de Europese Unie. De tabaksector geeft kennelijk werk aan zo'n 1,5 miljoen mensen in de EU, van wie er ongeveer 400 000 in de tabaksteelt werken. Cijfers van onder meer de Commissie lijken erop te wijzen dat deze werknemers als seizoensarbeider dan wel tijdelijk of in deeltijd in de handelsketen van tabaksproducten werkzaam zijn. Het aantal mensen dat louter en alleen in de eigenlijke tabaksteelt werkzaam is, bedraagt waarschijnlijk minder dan 100 000. De productie van deze telers is goed voor ongeveer een kwart van de tabak die in de EU voor productie en verkoop wordt gebruikt; de rest wordt geïmporteerd, hoofdzakelijk uit de VS. Andere banen – in de verpakking, marketing, verkoop, juridische dienstverlening, onderzoek en distributie – zouden buiten schot blijven. Het is dan ook niet duidelijk waarom de voorgestelde aanpassingen van de verpakking van eindproducten zo'n groot effect zouden moeten hebben op de werkgelegenheid. Het is zelfs nog minder duidelijk waarom de voorgestelde maatregelen worden omschreven als "onbeproefd en vrijwel kansloos" en als "mogelijk rampzalig" voor de tabaksindustrie. Het EESC denkt dat eerder het tegenovergestelde het geval is: dat deze maatregelen een nuttig, waardevol en proportioneel effect zullen hebben op de volksgezondheid en slechts een klein effect op de totale groei en winstgevendheid van bedrijven. De eventuele gederfde verkoop aan nieuwe, jonge rokers wordt meer dan gecompenseerd door de daling van de veel grotere illegale verkoop, waarbij niemand behalve de betrokken criminele bendes baat heeft.
- 2.4 De tabaksteelt in de EU zorgt echter wel voor banen, vooral in kansarme gebieden waar vooralsnog weinig alternatieven voorhanden zijn. Nu de GLB-subsidies voor de productie van tabaksbladeren zijn afgeschaft, is er dringend behoefte aan technische en financiële ondersteuning om een overschakeling mogelijk te helpen maken op minder schadelijke, meer op de lange termijn gerichte en duurzamere inkomstenbronnen. Hetzelfde geldt voor andere banen in de handelsketen: verdwijnen deze omwille van het openbaar belang, dan moet de overheid uiteraard wel te hulp schieten.

7

[PB C 351 van 15.11.2012, blz. 6-11](#)

- 2.5 Jaarlijks wordt bijna 100 miljard euro aan tabaksaccijnzen geïnd. Daarmee kunnen de kosten voor de gezondheidszorg van degenen die al vijftig jaar of langer roken weliswaar ten dele worden gecompenseerd, maar over vijftig jaar is eenzelfde hoeveelheid belastinggeld nodig om te zorgen voor iedereen die nu tabaksproducten begint te kopen en gebruiken. Accijnsverhogingen zullen daarom nodig zijn om eventuele dalingen in de verkoop op te vangen. De lidstaten lijken zich hiervan bewust te zijn. Ondanks de in de afgelopen jaren teruggelopen verkoop kunnen zij het algehele belastingpeil handhaven of zelfs verhogen. In het VK, bijvoorbeeld, waar de prijzen tussen 1992 en 2011 geleidelijk zijn gestegen en de accijnzen 75% of meer van de totale verkoopprijs bedragen, is volgens een recent verschenen ‘*All Party Parliamentary Group Report on Smoking and Health*’ (2013)⁸ de sigarettenverkoop met 51% gedaald, terwijl de belastinginkomsten voor de regering met 44% zijn gestegen. In dezelfde periode daalde het aantal volwassen rokers van 27% naar 20%.
- 2.6 Hoewel het gros van de in de EU vervaardigde tabaksproducten in de EU wordt verkocht, gaat er ook een gedeelte naar het buitenland. In totaal werd er in 2010 zo'n 55 000 ton aan tabaksproducten geëxporteerd, vooral naar Afrikaanse en Aziatische landen waar de levensverwachting momenteel zo droevig laag is dat een eventueel negatief effect van tabaksverbruik op de volksgezondheid niet te onderscheiden valt. Op den duur, als andere problemen worden opgelost en de levensverwachting stijgt, zal het effect van nicotineverslaving en tabaksgebruik, evenals van andere geëxporteerde kwalen, duidelijker zichtbaar worden.
- 2.7 Naarmate daarentegen de levensverwachting en het werkzame leven in de meer ontwikkelde landen van de EU blijven toenemen, zullen de gevolgen van roken steeds duidelijker worden op de werkplek en binnen de samenleving als geheel. Voor de aanpak van dit groeiende en meer zichtbare probleem zijn zowel werkgevers als organisaties van werkgevers en werknemers verantwoordelijk. In de huidige recessie zullen gezinnen die nu al moeilijk rondkomen, nog meer problemen krijgen door het vroegtijdige (en vermijdbare) overlijden van werknemers en het verlies van hun inkomen of pensioen.
- 2.8 Hoewel de tijd tussen beginnen met roken en een vorm van kanker krijgen constant blijft, neemt de levensverwachting van niet-rokers nog altijd toe. Door tabaksgebruik blijft de levensverwachting daarom dalen, van 2 à 3 jaar aan het begin van de twintigste eeuw tot 20 à 30 jaar voor wie nu, of gedurende de periode waarop het voorstel betrekking heeft, begint met roken.
3. **Algemene opmerkingen**
- 3.1 In de door de Europese Commissie voorgelegde richtlijn betreffende tabaksproducten ligt het accent op een reeks maatregelen die tot doel hebben de werking van de interne markt te verbeteren, alsook illegale handel te verminderen, en een hoog niveau van bescherming van

⁸ <http://www.ash.org.uk/APPGillicit2013>

de volksgezondheid, in verband met de risico's van het roken van tabak, te waarborgen. Deze maatregelen zijn:

- etikettering en verpakking
- grondstoffen
- traceerbaarheid en veiligheidskenmerken
- grensoverschrijdende verkoop op afstand
- rookloze tabaksproducten en uitbreiding van de productomschrijving

3.2 Met het voorstel zouden voor de etikettering, de verpakking en de grondstoffen bepaalde gezondheidswaarschuwingen worden opgelegd met betrekking tot de ernstige gezondheidsrisico's die tabak met zich meebrengt.

3.3 Volgens het voorstel mogen fabrikanten smaakstoffen blijven gebruiken die essentieel zijn voor de merken die zij momenteel voeren, maar worden beperkingen opgelegd aan het gebruik van nieuwe, niet-tabakgerelateerde additieven die tot doel hebben een groter marktaandeel te verwerven, vooral onder jongeren. Zo dienen er op alle pakjes waarschuwende teksten en foto's te worden aangebracht die zo'n 75 % van de verpakking beslaan, en dient er nieuwe informatie op de zijkanten te komen (50 % van beide kanten). Naast de verplichte accijnszegels in sommige lidstaten, dient de verpakking verder ook nog het verbod van tabaksverkoop aan jongeren te bevatten en dient er ruimte over te blijven voor de nieuwe maatregelen die de traceerbaarheid en veiligheidskenmerken van de tabaksproducten garanderen. Dit betekent dat er weinig ruimte overblijft voor de weergave van de wettelijk geregistreerde handelsmerken en andere verkoopgerelateerde afbeeldingen. Lidstaten mogen desgewenst compleet neutraal verpakkingsmateriaal introduceren, maar dit is op grond van dit voorstel niet vereist. Er komen ook minimumvereisten voor de hoogte en breedte van de pakjes, hetgeen inhoudt dat bepaalde modellen, vooral de modellen die zijn bedoeld om jonge mensen aan te trekken, zullen verdwijnen. Dergelijke regelgeving werd in 2009 in de VS ingevoerd om het vizier minder op kinderen en jongeren te richten. Het EESC steunt al deze maatregelen.

3.4 Dit betekent dat het ontwerp van de pakjes moet worden aangepast, maar het is niet duidelijk waarom dat veel invloed zou hebben op de werkgelegenheid in de verpakkingsindustrie in landen als Duitsland, Polen, Frankrijk, de Tsjechische Republiek en Oostenrijk. De verkoop van eindproducten van tabak in alle vormen zal naar verwachting grotendeels gelijk blijven en zal zich richten op een werkelijk besloten markt van ongeveer 150 000 000 bestaande nicotineverslaafde gebruikers in de hele EU. Op het vlak van de volksgezondheid kan er flinke winst worden geboekt, niet alleen in economisch opzicht maar ook in termen van minder menselijk lijden. Dat moet beklemtoond worden, samen met het feit dat ex-rokers hun geld aan andere zaken zullen uitgeven en dus nieuwe banenkansen creëren. De jaarlijkse kosten van tabaksverbruik voor de EU bedragen naar schatting 517 miljard euro⁹. Nationaal

⁹ Effectbeoordeling, blz. 15.

gezien bedragen de totale kosten naar schatting ongeveer 4,6 % van het bbp van de EU¹⁰. Momenteel kost de gezondheidszorg voor ziekten die verband houden met tabaksverbruik de EU 25,3 miljard euro; productiviteitsverliezen zijn goed voor 8,3 miljard euro¹¹. Dat is ongeveer gelijk aan de omzet van de tabaksindustrie (exclusief belastingen), die 35 miljard euro bedraagt.

- 3.5 Het EESC merkt op dat de kosten die rechtstreeks worden toegeschreven aan ziekten die het gevolg zijn van het gebruik van nicotine en tabakgerelateerde producten, thans de beste schattingen zijn van de reële kosten voor de lidstaten. Deze zijn significant lager dan de theoretische "waarde van een mensenleven" (1 miljoen euro voor elk leven dat, al dan niet voortijdig, verloren is gegaan) die de Commissie in eerdere effectbeoordelingen heeft gebruikt om wetgeving te rechtvaardigen en om een idee te geven van de verwachte kosten voor bedrijven en anderen. Als hier zou worden uitgegaan van dit veel hogere bedrag, dan zouden de aangevoelde stimulansen om dit voorstel aan te nemen oplopen tot 700 miljard euro, waarbij alle andere argumenten in het niet zouden vallen.
- 3.6 Roken en de bijbehorende gewoonten hebben feitelijk als enige sociale of economische voordelen voor rokers dat zij de gevolgen van hun nicotineverslaving verzachten. Stoppen met roken is inderdaad moeilijk en neemt tijd in beslag, als gevolg van deze verslaving. De wetenschap dat bijna de helft van alle rokers ("klanten", "burgers" en "kwetsbare personen") voortijdig zal komen te overlijden als gevolg van deze gewoonte is op zich helaas onvoldoende om mensen van hun verslaving af te helpen; daarom moet elke stimulans om te beginnen met roken worden vermeden.
- 3.7 De maatregelen die hier worden ingevoerd, zijn niet bedoeld om invloed te hebben op het gedrag van huidige volwassen rokers, en hebben die invloed waarschijnlijk ook niet, maar moeten - volgens ervaringen van over de hele wereld - jonge mensen de lust ontnemen om te beginnen met roken. Als het aantal rokers afneemt, zullen de kosten van de gezondheidszorg aanzienlijk verminderen. Ook zal dat op termijn veel mensenlevens redden en menselijk lijden verminderen.
- 3.8 Het EESC constateert dat dit voorstel niet zo ver gaat dat het volledig gestandaardiseerde verpakkingen wil invoeren, met standaardkleuren en -letters, zoals in Australië. Fabrikanten mogen hun eigen merken, met eigen namen en specifieke tabaksmaken, blijven voeren. De productkwaliteitseisen blijven relevant omdat de consument nog steeds informatie krijgt over de fabrikant van het product dat wordt gekocht.

¹⁰ Volgens "A study on liability and the health costs of smoking", uitgevoerd door de Europese Commissie, waren de totale kosten in 2009 (in termen van gezondheidszorg, productieverliezen en mensenlevens) ongeveer 544 miljard euro (http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf, blz. 2).

¹¹ Effectbeoordeling van de Commissie.

- 3.9 Er is weinig overtuigend bewijs dat deze wijzigingen van de verpakgingsregels tot een toename van de illegale handel of smokkel in tabak zullen leiden. Integendeel, het gebruik van illegale tabak door rokers hangt nauw samen met prijs en beschikbaarheid¹². Volgens de laatste cijfers uit de sector gaat er jaarlijks 10 miljard euro aan belastinginkomsten uit tabaksproducten verloren als gevolg van dergelijke illegale handel. De verkoop van gesmokkelde tabak bedraagt momenteel 10% van het totaal voor de EU¹³. Er is volop aanvoer van buiten de EU, vooral uit Rusland en China. De vraag is hoog in landen die in economische crisis verkeren en/of hoge belastingen heffen op tabaksproducten. Illegale verkoop zet banen op het spel in de EU, zet de belastinginkomsten van regeringen onder druk en verlaagt de winstgevendheid van legale verkoop. Daarom moet alles in het werk worden gesteld om de smokkel in tabak tegen te gaan, door de veiligheid te vergroten, toezicht uit te oefenen en preventieve maatregelen te nemen, en tabaksproducten aan strengere kwaliteitscontroles te onderwerpen, om slechts een paar voorbeelden te noemen. Het gebruik van droogstempels of elektronische tags moet worden overwogen, naast andere maatregelen waarover al een akkoord is bereikt met de tabaksindustrie.
- 3.10 Wat de uitvoering van deze voorstellen ook moge kosten, er dient in gedachten te worden gehouden dat de potentiële wereldwijde voordelen van een betere volksgezondheid als gevolg van een verminderde tabaksconsumptie veel groter zijn. Onderzoek heeft aangetoond dat overheden en werkgevers die maatregelen hebben genomen om roken op het werk te verbieden, daar onmiddellijk de vruchten van hebben geplukt in de vorm van een hogere productiviteit, minder absentieïsme, lagere onderhoudskosten van de gebouwen en lagere uitgaven voor gezondheidszorg en ziektekostenverzekering¹⁴.
- 3.11 Verder zijn er in dit voorstel 16 gedelegeerde handelingen opgenomen die de Commissie bevoegdheden geven om beslissingen te nemen over specifieke onderdelen van de richtlijn, overeenkomstig artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie¹⁵.

4. Specifieke opmerkingen

- 4.1 De richtlijn zou gericht moeten blijven op het bereiken van de erin vermelde doelstellingen op het vlak van zowel de interne markt als de volksgezondheid, waarbij maatregelen zowel op lange termijn als op korte termijn ten uitvoer worden gelegd. In dit verband moet erop worden gewezen dat de Commissie zelf schat dat het effect van haar maatregelen op de

12 Moodie C., Hastings G., Joossens L. Young, "Adult smokers' perceptions of illicit tobacco and the possible impact of plain packaging on illicit tobacco purchasing behaviour". Eur J Public health, voor het eerst online gepubliceerd op 26 maart 2011. DOI:10.1093/eurpub/ckr038. in *Claims that Standardised Packaging Would Increase Illicit Trade are Untrue, Smoke Free Partnership*, 10 September 2012, <http://www.smokefreepartnership.eu/response-to-tobacco-retailers>

13 Zie voetnoot 5.

14 Carin Hakansta, International Labour Organisation, *Working Paper "Workplace smoking: A Review of National and Local Practical and Regulatory Measures"*, maart 2004, blz. 6, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_108424.pdf

15 [PB C 115 van 9.5.2008, blz. 172](#)

volksgezondheid een daling met 2 % van het aantal huidige of waarschijnlijke rokers zal zijn. De richtlijn is in de eerste plaats op een beperking van de groei gericht, eerder dan op een vermindering van de huidige gebruiksniveaus. Het gegeven percentage lijkt misschien laag, maar er is een duidelijk positieve impact op een aantal vlakken.

- 4.2 Personen in de werkende leeftijd die stoppen met roken (net als potentiële rokers die vermijden te beginnen roken) leven langer en hebben dus een langere beroepsloopbaan. Ten gevolge van met roken verband houdende ziekten of eruit voortvloeiende complicaties sterven rokers naar schatting 14 jaar jonger dan mensen die nooit hebben gerookt. Dit verschil zal nog toenemen als de algemene levensverwachting toeneemt, in het bijzonder voor niet-rokers. Een vermindering van het tabaksgebruik met 2 % komt overeen met 2,4 miljoen personen die het roken vaarwel zeggen en 16,8 miljoen levensjaren winnen. Voor de maatschappij zou dit een winst betekenen van 10,3 miljard euro per jaar, terwijl er 506 miljoen euro minder uitgaven voor de gezondheidszorg nodig zouden zijn. De hogere productiviteit, die het resultaat is van een lager absentisme, vervroegde pensionering en dergelijke, zou een totale jaarlijkse winst van 165 miljoen euro opleveren¹⁶.
- 4.3 Het aanbrengen van gezondheidswaarschuwingen die 75 % van de voor- en achterzijde van de verpakking beslaan en van nieuwe informatie op 50 % van de zijanten (artikel 9) maken deel uit van een pakket maatregelen waarmee het totale aantal rokers kan worden teruggebracht. De verpakking van tabaksproducten mag geen misleidende informatie over de productinhoud bevatten. Ze moet dus een duidelijke waarschuwing bevatten met betrekking tot de gezondheidsrisico's, waaronder niet in het minst vroegtijdig overlijden. In verkooppunten zouden waarschuwingen zichtbaar moeten zijn, terwijl reclame er vanzelfsprekend zou moeten worden verboden.
- 4.4 De beperking van ingrediënten die bedoeld is om smaken of kenmerkende aroma's te weren (artikel 6) is, net als de visuele presentatie van de verpakkingen, van bijzonder belang. Een van de objectieve criteria, zoals de vermindering van de aantrekkingskracht van tabak, is met name relevant voor sommige leeftijds- of gendergroepen, in het bijzonder voor meisjes en jonge vrouwen, die nu een van de snelst groeiende markten in de EU uitmaken en daarom door de reclame zwaar onder druk worden gezet om te beginnen roken.
- 4.5 Het EESC kan zich daarom volledig vinden in het voorstel van de Commissie om nieuwe producten op de markt die naar kauwgom, piña colada, mojito, enz. smaken (*candy-flavoured cigarettes*) en vooral op jonge en meestal vrouwelijke potentiële consumenten zijn gericht, te verbieden. "Slimpakjes" zijn ook specifiek op jonge vrouwen gericht, in een poging om silhouet, gewicht en uitstraling te linken aan een gewoonte die uiteindelijk voor de helft van hen tot een vroegtijdige dood zal leiden. Aangezien de onontkoombare langetermijngevaren

¹⁶ Werkdocument van de diensten van de Commissie – Effectbeoordeling bij het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten (http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ia_en.pdf, blz.116).

van het gebruik van nicotinehoudende tabaksproducten door iedereen onderkend en aanvaard worden, kan het EESC zich onmogelijk voorstellen dat deze marketingstrategieën zouden zijn ontwikkeld, laat staan ten uitvoer gelegd, door verantwoordelijke producenten.

- 4.6 Het EESC verzoekt de Commissie om een heldere definitie en een passend rechtskader aan te reiken voor "producten met een verminderd risico" waarvan wetenschappelijk vaststaat dat zij een geringer risico inhouden dan conventionele sigaretten. Met dergelijke "producten met een verminderd risico" worden producten bedoeld die conventionele sigaretten kunnen vervangen, maar veel minder schadelijk voor de gezondheid zijn; het gaat niet om producten om te stoppen met roken. Dergelijke producten die tabak met een lager nicotinegehalte of, beter nog, tabakloze nicotine ("elektronische sigaretten") bevatten en die onder de richtlijn vallen, moeten duidelijk worden gedefinieerd en gereguleerd, zodat consumenten kunnen worden geïnformeerd over de risico's of voordelen die deze producten op lange termijn bieden in vergelijking met conventionele tabaksproducten.
- 4.7 Het voorstel bevat ook maatregelen om de illegale tabakshandel terug te dringen. Zo worden met artikel 14 een volg- en traceersysteem en verschillende aanvullende veiligheidsmaatregelen ingevoerd, die ervoor moeten zorgen dat binnen de Europese Unie uitsluitend producten worden verkocht die aan de voorschriften in de richtlijn voldoen. Deze maatregelen zullen een economische en administratieve last met zich meebrengen die voor kleine en middelgrote ondernemingen moeilijk te dragen zou kunnen zijn (in tegenstelling tot de 4 à 5 grote multinationale bedrijven die de wereldhandel in tabak en met nicotine verwante producten beheersen); ook voor lidstaten die inspecties moeten uitvoeren, betekent het een grotere administratieve last. Hopelijk zullen smokkel en illegale handel in het nieuwe systeem afnemen. Het EESC vindt dan ook dat de bepalingen van artikel 14 van de voorgestelde richtlijn exact hetzelfde moeten zijn als de bepalingen m.b.t. volgen en traceren in het protocol inzake de bestrijding van de illegale handel in tabaksproducten dat eind vorig jaar door de Conferentie van de Partijen van de WHO werd goedgekeurd¹⁷.
- 4.8 In het geval van sigaren, cigarillo's en pijptabak kunnen op grond van de richtlijn bepaalde in de tekst genoemde uitzonderingen automatisch teniet worden gedaan indien zich een "aanzienlijke verandering in de omstandigheden" voordoet en deze verandering verband houdt met een omzetting van minstens 10 % in minstens 10 lidstaten of een stijging van het aantal rokers jonger dan 25 jaar met 5 %. De markt voor deze producten in 10 van de 27 lidstaten is echter bijzonder klein, zodat een wijziging ter waarde van 10 % zich makkelijk kan voordoen zonder een significante impact op de werkgelegenheid of de belastinginkomsten te hebben.
- 4.9 In overeenstemming met artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is bevoegdheidsdelegatie mogelijk door middel van gedelegeerde handelingen die aan

17 [http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-nl.pdf](http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-nl.pdf)

een reeks voorwaarden voldoen. Gedelegeerde handelingen mogen enkel betrekking hebben op niet-essentiële onderdelen van een wetgevingshandeling.

Stemuitslag

Voor: 89
Tegen: 162
Onthoudingen: 17

Een als volgt luidende nieuwe par. 1.4 invoegen:

"Het EESC benadrukt het belang van een gezonde bevolking en de voordelen daarvan op tal van gebieden en dringt er daarom bij de lidstaten op aan om te bevorderen dat er in scholen, ondernemingen e.d. meer rookvrije ruimtes worden ingesteld waar burgers, en dan vooral jongeren, morele steun en medische hulp kunnen krijgen. Ook zou steun moeten worden verleend aan de uitwerking en handhaving van diverse methoden om hulp te bieden en van diverse netwerken voor samenwerking die vernieuwend zijn en op educatie zijn gericht."

Stemuitslag

Voor: 69
Tegen: 157
Onthoudingen: 29

Paragraaf 1.5

Als volgt wijzigen:

"Er bestaat het risico op een aanzienlijke derving van belastinginkomsten, niet alleen vanwege een toename van de illegale handel, maar ook vanwege een daling van de verkoop en van de prijzen. Momenteel wordt in de Europese Unie zo'n 100 miljard euro aan tabaksbelasting geïnd. Belastingheffing op tabak is het doeltreffendste en goedkoopste soort maatregel om het tabakverbruik te beperken, met name bij jongeren en categorieën burgers met een laag inkomen.¹⁸ Uit onderzoek blijkt dat rokers de prijs van tabaksproducten als derde meest voorkomende reden opgeven om te stoppen met roken.¹⁹ Voorts zij opgemerkt dat het geld dat wordt uitgespaard door geen tabaksproducten meer te kopen, gebruikt wordt voor de aankoop van andere zaken, waarop ook belasting wordt betaald."

Stemuitslag

Voor: 69

¹⁸ Stefan Callan, Smoke Free Partnership, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit, 2012, blz. 5, http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf

¹⁹ European Commission, Attitudes of Europeans Towards Tobacco, http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf, blz. 84.

Tegen: 157
Onthoudingen: 29

Paragraaf 1.8

Wijzigen als volgt:

"Het voorstel betekent verder een inbreuk op de soevereine bevoegdheden van de lidstaten, Naast de omdat de Commissie ruime bevoegdheden die de Commissie zou krijgen om later via gedelegeerde handelingen essentiële aspecten van de richtlijn uit te werken, dient te worden gegarandeerd dat de besluitvorming op een open wijze geschiedt overeenkomstig de belangen van de lidstaten. Daarmee wordt het subsidiariteitsbeginsel met voeten getreden. Het EESC benadrukt dat dwingende maatregelen overeenkomstig kan niet instemmen met gedelegeerde handelingen indien deze niet expliciet binnen de bepalingen van artikel 290 van het VWEU niet nodig zullen zijn vallen. Bovendien hebben acht nationale parlementen in het kader van het subsidiariteitstoezicht 14 tegenstemmen tegen het Commissievoorstel uitgebracht, vanwege niet naleving van het subsidiariteitsbeginsel.²⁰"

Stemuitslag

Voor: 69
Tegen: 157
Onthoudingen: 29

Paragraaf 1.9

Wijzigen als volgt:

"Het EESC staat achter de gedachte van risicovermindering en verzoekt de Commissie derhalve om een heldere definitie en een passend juridisch kader aan te reiken voor "producten met een verminderd risico", dat op een wetenschappelijk onweerlegbare wijze de risicovermindering in vergelijking met conventionele sigaretten vastlegt. Dat geldt met name voor producten die tabak bevatten (en geen chemische nicotine) en dus onder de richtlijn vallen."

Stemuitslag

Voor: 69
Tegen: 157
Onthoudingen: 29

Paragraaf 3.1

20

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&applng=ET#>

Als volgt wijzigen:

"...

Drie van de zes beleidsgebieden zouden een enorme impact op de werkgelegenheid en de belastinginkomsten in de EU-lidstaten hebben. Met het voorstel zouden voor de etikettering, de verpakking en de grondstoffen bepaalde gezondheidswaarschuwingen worden opgelegd die in geen enkele verhouding meer zouden staan tot de huidige, die nog beter zichtbaar zijn en zouden beperkingen worden opgelegd voor het formaat, de smaak en de inhoud van de tabaksproducten. Zo dienen er op alle pakjes waarschuwendende teksten en foto's te worden aangebracht die zo'n 75% van de verpakking beslaan, en dient er nieuwe informatie op de zijkanten te komen (50% van beide kanten). Naast de verplichte accijnszegels in sommige lidstaten, dient verder ook nog het verbod van tabaksverkoop aan jongeren te worden aangebracht, en dient er ruimte over te blijven voor de nieuwe maatregelen die de traceerbaarheid en veiligheidskenmerken van de tabaksproducten garanderen. Dit alles betekent de facto dat er heel weinig ruimte overblijft voor de weergave van de wettelijk geregistreerde handelsmerken. Daarnaast dienen de pakjes van zeer kleine afmetingen te zijn, hetgeen inhoudt dat bepaalde modellen zullen verdwijnen. Dat geldt bijvoorbeeld voor het "casket" model dat in sommige landen, zoals Griekenland, veel wordt gekocht. Ook het in Portugal meest verbreide model zou verdwijnen. Deze verpakkingswijzigingen, die niet wetenschappelijk onderbouwd zijn, kunnen de werkgelegenheid in gevaar brengen in de verpakkingsindustrie, die van groot belang is in Europese lidstaten als bijvoorbeeld Duitsland, Polen, Frankrijk, het VK of Oostenrijk. Er zij op gewezen dat de minimumvereisten voor de hoogte en breedte van de tabaksproducten niet zijn meegenomen in de openbare raadpleging en evenmin deel uitmaakten van het effectbeoordelingsverslag. Verder wordt de verkoop van sigaretten met kenmerkende aroma's verboden en wordt er een nieuwe definitie van "cigarillo" (een soort kleine sigaar) vastgelegd die in tegenspraak is met de iets langer dan sinds een jaar geldende belastingwetgeving in de Unie.²¹ Het nieuwe uiterlijk van de pakjes en de minimumvereisten voor de hoogte en breedte ervan zullen positieve resultaten opleveren, met name doordat zij niet aantrekkelijk zijn voor kinderen en jongeren, die een risicogroep vormen. Uit onderzoek is overduidelijk gebleken dat de verpakking een marketinginstrument is om producten te verkopen. De verpakking van tabaksproducten wordt tegenwoordig vaak op strategische wijze vormgegeven om een bepaald publiek aan te spreken. Zo heeft onderzoek uitgewezen dat vrouwen in Letland eerder voor producten in een lichte verpakking kiezen omdat zij denken dat het teergehalte daarvan lager is en dus minder schadelijk voor de gezondheid. Kinderen denken trouwens dat een product in een kleurrijke verpakking geen negatieve gevolgen heeft voor de gezondheid²². Met een uniforme, en bij voorkeur eenvoudige, verpakking worden consumenten dus niet op het verkeerde been gezet voor wat de werkelijke effecten van het product betreft - integendeel, studies hebben

21 [Richtlijn 2011/64/EU van de Raad van 21 juni 2011 betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten, PB L 176 van 5.7.2011, blz. 24-36](#)

22 <http://www.cancercampaigns.org.uk/ourcampaigns/theanswersplain/moreinformation/>

aangetoond dat een eenvoudige verpakking vooral geassocieerd wordt met eigenschappen als "saai, muf, vies of oud"²³.

Stemuitslag

Voor: 69
Tegen: 157
Onthoudingen: 29

Paragraaf 3.2

Als volgt wijzigen:

"Omdat alle pakjes hetzelfde formaat en alle producten dezelfde smaak zullen hebben, zal alleen de prijs nog het verschil tussen de merken uitmaken, ~~hetgeen tot een verarming van de waardeketen van de hele sector zal leiden~~. Als de prijs overblijft als enige element waarop kan worden geconcentreerd, zal er een prijsdaling volgen, waarop de lidstaten evenwel hogere accijnzen kunnen heffen om hun inkomsten veilig te stellen. ~~die enerzijds tot inkomstenderving van de marktspelers en tot belastingderving van de lidstaten zal leiden en anderzijds tot teloorgang van de werkgelegenheid in de sector.~~"

Stemuitslag

Voor: 69
Tegen: 157
Onthoudingen: 29

Nieuwe paragraaf invoegen na paragraaf 3.3

Tekst toevoegen:

"Hoewel de verpakking van tabaksproducten zal worden gestandaardiseerd en de onderscheidende kenmerken tussen de diverse fabrikanten dus zullen verminderen, zal op een daarvoor bestemde plaats op de verpakking de naam van de fabrikant en het product in gestandaardiseerde grootte, kleur en lettertype worden aangegeven. Het criterium van de kwaliteit blijft dan ook relevant daar aan de consument ook in de toekomst informatie zal worden verstrekt over wie de fabrikant van het door hem gekochte product is."

Stemuitslag

Voor: 69
Tegen: 157
Onthoudingen: 29

²³

The Packaging of Tobacco Products, March 2012, The Centre for Tobacco Control Research Core funded by Cancer Research UK.
http://www.cancerresearchuk.org/prod_consump/groups/cr_common/@nre/@new/@pre/documents/generalcontent/cr_086687.pdf, blz. 40.

Paragraaf 3.3

Schrappen.

"Als alleen de prijs nog het verschil uitmaakt, zal de kwaliteitstabak die in de EU wordt geproduceerd niet langer aantrekkelijk zijn voor bedrijven die hun fabrieken op het EU grondgebied hebben gevestigd, aangezien de kwaliteit van het tabaksblad niet langer doorslaggevend zal zijn voor de aankoop ervan, hetgeen niet veel goeds belooft voor de werkgelegenheid van de tabakstellers, in tegenstelling tot wat de Commissie in haar effectbeoordelingsverslag beweert. Momenteel bedraagt de tabaksoogst in de EU zo'n 250 000 ton per jaar, waarbij Italië de hoofdproducent is met meer dan 89 000 ton, gevolgd door Bulgarije met 41 056 ton, Spanje met 38 400 ton en Griekenland met 24 240 ton. In deze schakel van de keten zijn zo'n 400 000 mensen werkzaam, met Bulgarije bovenaan met 110 000 tabakstellers, gevolgd door Polen met 75 100 en Italië met 59 300 tabakstellers.²⁴"

Stemuitslag

Voor:	69
Tegen:	157
Onthoudingen:	29

Paragraaf 3.7

Als volgt wijzigen:

"Verder zijn er in dit voorstel 16 gedelegeerde handelingen opgenomen die de Commissie bevoegdheden geeft om beslissingen te nemen over essentiële-bepaalde onderdelen van de richtlijn, overeenkomstig een kwestie die in artikel 290 van het VWEU expliciet uitgesloten wordt.²⁵ ~~Op deze manier hebben de Raad, het Europees Parlement en de nationale parlementen bijna geen enkele speelruimte meer bij de tenuitvoerlegging van fundamentele aspecten van de richtlijn."~~

Stemuitslag

Voor:	69
Tegen:	157
Onthoudingen:	29

Nieuwe paragraaf 4.1.1

Nieuwe tekst:

²⁴ Zie voetnoot 11.

²⁵ [PB 115 van 9.5.2008, blz. 172](#)

"In landen die de afgelopen jaren door de economische crisis zijn getroffen, zoals Letland, zijn de economische en gezondheidskosten van tabaksconsumptie verbazingwekkend hoog: 25% van het aantal sterfgevallen onder mannen en 4% van het aantal sterfgevallen onder vrouwen houdt verband met tabaksverbruik, terwijl 12% van het aantal ziektegevallen in Letland het gevolg is van tabaksverbruik. De kosten van de behandeling van deze ziekten belopen naar schatting 29 miljoen euro, d.w.z. 3,27 % van het totale gezondheidszorgbudget. Het productieverlies door afwezigheid als gevolg van aandoeningen die aan roken zijn toe te schrijven, bedraagt 29,5%, hetgeen in Letland neerkomt op een schadepost van 12 miljoen euro. Zo ook leidt voortijdig overlijden als gevolg van roken tot hoge kosten, die oplopen tot zo'n 2,5 miljard euro, ofwel 9,38 % van het bbp.²⁶"

Stemuitslag

Voor:	69
Tegen:	157
Onthoudingen:	29

Paragraaf 4.2

Als volgt wijzigen:

~~De disproportionele uitbreiding van de~~Deze gezondheidswaarschuwingen ~~zal bovendien ook zullen~~ de volgende gevolgen hebben:

- ~~de eenzijdige beëindiging~~ het behoud van de legitieme rechten van fabrikanten op intellectuele en industriële eigendom, aangezien de geregistreerde merken niet langer gebruikt zullen kunnen worden. ~~Volgens het Het Hof van Justitie van de Europese Unie²⁷ hebben fabrikanten het recht om hun geregistreerde handelsmerken te gebruiken en hun producten verder te voorzien van onderscheidende kenmerken is van mening dat deze rechten kunnen worden beperkt, aangezien het niet om absolute rechten gaat;~~
- ~~een extra belemmering voor mededinging, in een sector waar er nog maar weinig mogelijkheden tot differentiatie bestaan;~~
- ~~schending van de fundamentele handelsrechten die onlosmakelijk met elke legale handelsactiviteit verbonden zijn;~~ erkenning van het primordiale belang van de volksgezondheid en de daarmee samenhangende voordelen, die primeren boven de activiteiten van de tabakshandel;
- ~~een rem op de invoering van nieuwe producten op de markt; en van nieuwe producten die bijzonder schadelijk zijn voor de volksgezondheid en, bijgevolg, voor de economische groei.~~
- ~~de stopzetting van onderzoek en het tenietdoen van de mogelijkheid om de aangeboden producten kwalitatief te verbeteren. Op een arbitraire manier wordt de toegang van~~

²⁶ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf

²⁷ Arrest van het Hof van 17 oktober 1990 in zaak C-10/89.

~~nieuwe producten van de jongste generatie beperkt, zonder dat de mogelijkheid wordt geboden een duidelijk regelgevingskader vast te stellen waarin geanalyseerd kan worden hoe de risico's van deze producten voor de bevolking kunnen worden verminderd. Dit kan ook een belemmering vormen voor de totstandbrenging van welvaart en van de arbeidsplaatsen die nodig zijn voor de innovatie en het onderzoek m.b.t. deze producten. Bovendien mogen deze nieuwe producten, die misschien minder risico opleveren, niet onderworpen worden aan dezelfde beperkingen die voor gebruikelijke producten gelden.~~

Stemuitslag

Voor: 69
Tegen: 157
Onthoudingen: 29

Paragraaf 4.3

Als volgt wijzigen:

~~"Hetzelfde geldt voor de De beperking van ingrediënten die bedoeld is om smaken of kenmerkende aroma's te weren (artikel 6) is, net als de visuele presentatie van de verpakkingen, van bijzonder belang. Een van de objectieve criteria, zoals de vermindering van de aantrekkingskracht van tabak, is met name relevant voor sommige leeftijds- of gendergroepen; deze beperking is niet gebaseerd op wetenschappelijke bewijzen zoals de vermindering van de toxiciteit of de verslavende eigenschappen van de betrokken ingrediënten, maar door een erg subjectief criterium, namelijk de vermindering van de aantrekkingskracht van tabak en de subjectieve stereotiepen m.b.t. het soort tabak dat door elke leeftijds- of gendergroep wordt geconsumeerd. Dezelfde subjectieve benadering wordt gevolgd als zonder enig argument en op arbitraire wijze sommige formaten worden verboden, zoals dunne sigaretten (die niet in de openbare raadpleging of het impactverslag waren opgenomen), korte sigaretten of het volledige gamma mentholsigaretten, terwijl ook het minimumgewicht van pakjes roltabak wordt vastgelegd, het formaat van blikken roltabak wordt gestandaardiseerd en er zelfs een nieuwe categorie "cigarillo" wordt uitgevonden, in strijd met Richtlijn 2011/64/EU²⁸ die sinds 1 januari 2011 van kracht is. Als dunne en mentholsigaretten, die in verschillende Europese landen erg populair zijn, verboden worden, zullen consumenten deze niet meer kunnen aanschaffen en zullen ze hun toevlucht nemen tot de zwarte markt. Bovendien gaat het hier om tabaksproducten die vooral door volwassen rokers worden gebruikt, zodat het argument dat men hiermee het tabaksgebruik onder jongeren wil voorkomen hier niet opgaat. In het geval van mentholsigaretten, bijvoorbeeld, dient erop te worden gewezen dat dit type tabak hoofdzakelijk door volwassenen wordt gebruikt en dat deze producten bovendien zelfs niet verboden zijn in landen met een zeer uitgebreide wetgeving op het vlak van de strijd tegen tabaksverslaving en erg concrete~~

²⁸ [Richtlijn 2011/64/EU van de Raad van 21 juni 2011 betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten, PB L 176 van 5.7.2011, blz. 24-36](#)

bepalingen inzake bepaalde verboden ingrediënten, zoals de Verenigde Staten of Canada. Het EESC stelt dan ook voor om het mentholverbod uit het richtlijnvoorstel te schrappen."

Stemuitslag

Voor: 69
Tegen: 157
Onthoudingen: 29

Paragraaf 4.3.1

De voorgestelde wijziging geldt niet voor de Nederlandse versie:

"Het EESC kan zich dan ook volledig vinden in het voorstel van de Commissie om nieuwe producten op de markt die naar kauwgom, piña colada, mojito, enz. smaken (candy flavored cigarettes) en mogelijk vooral op jonge consumenten zijn gericht, te verbieden."

Stemuitslag

Voor: 69
Tegen: 157
Onthoudingen: 29

Paragraaf 4.3.2

Als volgt wijzigen:

"Het opleggen van ~~al te veel~~ restricties aan de ingrediënten zou ertoe leiden dat alle sigaretten hetzelfde gaan smaken ~~en concurrenten zich dus niet meer kunnen onderscheiden, met als gevolg dat de investeringen worden teruggeschroefd en er minder nieuwe producten op de markt worden gebracht. Dit alles gaat ten koste van de consument, die in zijn keuzemogelijkheden wordt beperkt ; hierdoor zouden de huidige en potentiële gebruikers van tabaksproducten extra aangespoord worden om meer te weten te komen over het product dat zij consumeren of om deze producten te laten staan. Zo zouden zij hun gezondheid, productiviteit en alle ander factoren die van grote invloed zijn op hun kwaliteit van leven, kunnen verbeteren."~~

Stemuitslag

Voor: 69
Tegen: 157
Onthoudingen: 29

Paragraaf 4.5

Schrappen:

"De richtlijn die de Europese Commissie voorstelt bevat ook maatregelen om de illegale tabakshandel terug te dringen. Zo worden met artikel 14 een volg- en traceersysteem en verschillende aanvullende veiligheidsmaatregelen ingevoerd, die ervoor moeten zorgen dat binnen de Europese Unie uitsluitend producten worden verkocht die aan de voorschriften in de richtlijn voldoen. ~~Deze maatregel brengt buitensporige economische en administratieve lasten met zich mee, die veel kleine en middelgrote ondernemingen niet zullen kunnen dragen. Ook worden de lidstaten bij de controle met grotere administratieve lasten geconfronteerd, terwijl de illegale handel bij lange na niet wordt teruggedrongen. Bovendien zal dit systeem niet in staat zijn de smokkel en illegale handel aan banden te leggen; deze zullen door de andere maatregelen in de voorgestelde richtlijn juist bevorderd worden. Het EESC vindt dan ook dat de bepalingen van artikel 14 van de voorgestelde richtlijn exact hetzelfde moeten zijn als de bepalingen m.b.t. volgen en tracering in het protocol inzake de bestrijding van de illegale handel in tabaksproducten dat eind vorig jaar door de Conferentie van de Partijen van de WHO werd goedgekeurd~~²⁹."

Stemuitslag

Voor:	69
Tegen:	157
Onthoudingen:	29

Paragraaf 4.6

Als volgt wijzigen:

Tot slot zorgt deze richtlijn ervoor dat de Europese Commissie door middel van gedelegeerde handelingen fundamentele aspecten kan reguleren en wijzigen, zoals bijv. het additievegehalte en de tekst, de plaats en het formaat van gezondheidswaarschuwingen. ~~Zo hebben de lidstaten bijna geen speelruimte meer bij de omzetting van deze richtlijn, zodat hier sprake is van een extreme vorm van interventionisme zoals die nog niet vaak is vertoond in de Europese Unie. Dit is in strijd met de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, hetgeen al door de nationale parlementen van acht lidstaten~~³⁰ ~~aan de orde is gesteld (Italië, Tsjechische republiek, Griekenland, Bulgarije, Denemarken, Portugal, Roemenië en Zweden). In Italië heeft het parlement niet alleen opgemerkt dat het voorstel in strijd is met de genoemde beginselen, maar heeft het er ook op gewezen dat sommige van de verboden soorten sigaretten, zoals dunne sigaretten of sigaretten met een laag teergehalte, een nuttig instrument kunnen zijn in een beleid dat erop gericht is het tabaksverbruik te verminderen dan wel volledig uit te bannen~~³¹.

Stemuitslag

29 [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf)

30 <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLang=EN>.

31 Advies van de commissie Sociale Zaken van het Italiaanse parlement over het voorstel van de Europese Commissie COM(2012) 788 final.

Voor:	69
Tegen:	157
Onthoudingen:	29
