



Uitstalverbod

Inspectieresultaten 2021

Deze factsheet beschrijft de resultaten van het toezicht op de naleving van het uitstalverbod van rookwaren bij verkooppunten.

De NVWA houdt toezicht op de naleving van het uitstalverbod voor rookwaren. Dit zijn tabaksproducten en aanverwante producten (e-sigaretten, e-liquids en kruidenrookproducten). In 2021 heeft de NVWA een handhavende controleactie uitgevoerd om na te gaan of het uitstalverbod door verkooppunten werd nageleefd. De NVWA houdt risicogericht toezicht, dat wil zeggen dat er toezicht gehouden wordt daar waar de meeste risico's liggen. Het toezicht op het uitstalverbod in 2021 was daardoor grotendeels ingericht op basis van meldingen, signalen en herinspecties.

Aanleiding

Onderzoek¹ toont aan dat het zien van tabaksproducten bij verkooppunten kan aanzetten tot roken, het doorgaan met roken vergemakkelijkt en het moeilijker maakt om te stoppen met roken. Het tonen van rookwaren (tabaksproducten en aanverwante producten) is een vorm van reclame en kan de indruk wekken dat het normale, geaccepteerde producten zijn. Dit is met name het geval bij verkooppunten waar een breed publiek komt, zoals supermarkten, tankstations, drogisterijen en gemakzaken. Dat is niet wenselijk, omdat het beleid er juist op gericht is te voorkomen dat jongeren gaan roken.

Sinds 1 juli 2020 geldt er al een verbod op het uitstellen van rookwaren in supermarkten. Vanaf 1 januari 2021 geldt het uitstalverbod ook voor andere verkooppunten, waaronder ook webwinkels. Alleen bij de NVWA geregistreerde speciaalzaken² die aan alle vereisten voldoen, zijn uitgezonderd van het uitstalverbod en mogen de producten onder voorwaarden nog tonen.

Het uitstalverbod houdt in dat alle rookwaren afgedekt moeten worden. Het middel waarmee de rookwaren afgedekt worden, moet aan bepaalde voorwaarden voldoen. Zo moet het neutraal en sober zijn vormgegeven. Het middel mag voorzien zijn van een aanduiding, maar ook deze moet neutraal en sober zijn.

¹ Monshouwer, K., Verdurmen, J., Ketelaars, T., and Van Laar, M.W. (2014). Points of sale of tobacco products. Synthesis of scientific and practice-based knowledge of the impact of reducing the number of points of sale and restrictions on tobacco product display. Trimbo-institute, Utrecht.

² Uitzondering op grond van artikel 5.9 van het Tabaks- en rookwarenbesluit voor speciaalzaken die uitsluitend rookwaren, rookaccessoires, loten en dagbladen verkopen (lid 1) en voor speciaalzaken met een jaaromzet van maximaal € 700.000 die meer dan 75% van hun jaaromzet uit rookwaren halen (lid 2).

Werkwijze

De NVWA heeft in 2021 risicogericht toezicht uitgevoerd om de naleving van het uitstalverbod bij tabaksverkooppunten te controleren. Gedurende het hele jaar zijn controles uitgevoerd bij tabaksverkooppunten, waaronder webwinkels. In de tweede helft van het jaar heeft er tevens een controleactie plaatsgevonden bij speciaalzaken (geregistreerd en niet geregistreerd).

Tijdens de controles zijn de verschillende eisen rondom het uitstalverbod beoordeeld. Zo is onder andere gecontroleerd of de winkel de rookwaren had afgedekt, of dit afdekmiddel neutraal en sober werd vormgegeven en of de aanduiding van de rookwaren neutraal en sober was. Ook is gecontroleerd of het afdekmiddel na iedere verkoop van rookwaren weer gesloten werd en dus niet onnodig lang open stond.

Naast het uitstalverbod is ook gecontroleerd op eventuele reclame-uitingen voor rookwaren in de winkel. Als tijdens een controle een overtreding werd geconstateerd, werd er handhavend opgetreden. Afhankelijk van de ernst van de overtreding volgde een boete of een schriftelijke waarschuwing.

Controleactie speciaalzaken

In het kader van het uitstalverbod of de uitzondering daarop voor geregistreerde speciaalzaken zijn in het najaar van 2021 ook inspecties uitgevoerd bij niet geregistreerde en geregistreerde speciaalzaken. Hierbij is gecontroleerd op de naleving van (de uitzondering op) het uitstalverbod. Reclame in en aan de winkel is bij deze speciaalzaken (niet geregistreerd en geregistreerd) onder voorwaarden nog toegestaan tot de inwerkingtreding van de aangescherpte reclameregels op 1 juli 2022. Vanaf die datum is reclame in de winkel onder voorwaarden voorbehouden aan bij de NVWA geregistreerde speciaalzaken die aan de gestelde vereisten voldoen.

Niet geregistreerde speciaalzaken

Bij de niet geregistreerde speciaalzaken is gecontroleerd of de rookwaren correct afgedekt waren. Het betrof hier veelal gemakswinkels met een breed assortiment.

Geregistreerde speciaalzaken

Op 1 januari 2021 waren er in totaal bij de NVWA 511 bedrijven geregistreerd als speciaalzaak in het kader van de uitzondering op het uitstalverbod. Dit betreft 136 speciaalzaken met enkel verkoop van rookwaren, -accessoires, loten en/of dagbladen (categorie lid 1 van artikel 5.9 uit het Tabaks- en rookwarenbesluit). In deze categorie kunnen bedrijven zich nog steeds aanmelden. En zijn 375 speciaalzaken geregistreerd met een jaaromzet van maximaal € 700.000,- waarvan minimaal 75% behaald uit rookwaren (categorie lid 2 van artikel 5.9 uit het Tabaks- en rookwarenbesluit). In deze categorie kunnen zich geen nieuwe bedrijven meer aanmelden. Als de bedrijven aan de wettelijke vereisten van de registratie voldoen zijn zij uitgezonderd van het uitstalverbod en mogen zij de rookwaren uitstallen.

De geregistreerde speciaalzaken categorie 1 zijn gecontroleerd op de assortiments-vereisten (enkel verkoop van rookwaren, -accessoires, loten en/of dagbladen). Voldeed het assortiment niet, dan is gecontroleerd op de naleving van het uitstalverbod. Indien aan de assortimentsvereisten werd voldaan, is gecontroleerd of de tabaksproducten en aanverwante producten niet van buiten de speciaalzaak zichtbaar waren.

Bij de geregistreerde speciaalzaken categorie 2 (jaaronzet van maximaal € 700.000,- waarvan minimaal 75% behaald uit rookwaren) zijn de volgende wettelijke vereisten beoordeeld:

- ingeschreven in het handelsregister voor 1 januari 2019;
- registratie bij de NVWA voor 1 januari 2021 op naam van een of twee natuurlijke personen;
- een netto-omzet over het boekjaar van 2020 van maximaal € 700.000,-;
- deze omzet wordt voor minimaal 75% behaald uit de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten;
- het kunnen overleggen van een omzetoverzicht dat is voorzien van samenstellingsverklaring van een registeraccountant of een Accountant-Administratieconsulent, waaruit blijkt dat de bedoelde omzet (maximaal € 700.000,- waarvan minimaal 75% behaald uit rookwaren) over 2020 is behaald, uiterlijk zes maanden na afloop van het boekjaar;
- de te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten zijn niet van buiten de speciaalzaak zichtbaar.

Indien niet aan alle gestelde voorwaarden werd voldaan, is gecontroleerd op de naleving van het uitstalverbod.

Tegen overtredingen van het uitstalverbod bij geregistreerde en niet geregistreerde speciaalzaken is opgetreden met een rapport van bevindingen. Indien bij geregistreerde speciaalzaken enkel de te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten van buiten de speciaalzaak zichtbaar waren, is schriftelijk gewaarschuwd.

Resultaten

Verkooppunten

Er zijn in totaal 562 controles uitgevoerd bij verkooppunten. Bij 221 bedrijven zijn één of meerdere overtredingen vastgesteld, waartegen in 221 gevallen (39%) is opgetreden met een rapport van bevindingen (RvB) en in 7 gevallen (1%) met een schriftelijke waarschuwing (SW). Zie hiervoor tabel 1. Op basis van een rapport van bevindingen wordt een boete opgelegd.

Tabel 1: uitgevoerde uitstalverbod inspecties bij verkooppunten

Sector	Aantal inspecties	Aantal maatregelen (RvB)	Maatregel percentage (%)	Aantal waarschuwingen (SW)	Maatregel percentage (%)
Webwinkel	92	32	35	-	-
Horeca	66	21	32	-	-
Supermarkt (keten)	27	11	41	-	-
Supermarkt (klein)	124	60	48	-	-
Avondwinkel	79	40	51	-	-
Tankstation	59	12	20	1	2
Geregistreerde tabaksspeciaalzaak*	14	6	43	1	7
Gemakswinkel*	16	6	38	1	6
Overig	85	33	39	4	5
Totaal	562	221	39	7	1

* Deze speciaalzaken en gemakswinkels zijn bezocht voor 1 juli 2021, voorafgaand aan de inwerkingtreding van de uitzondering op het uitstalverbod voor geregistreerde speciaalzaken die aan alle vereisten voldoen.

De meeste verkooppunten hadden de rookwaren afgeschermd door middel van een afdekmiddel. Bij ongeveer één op de tien verkooppunten waren de rookwaren niet afgedekt. De meeste overtredingen zijn geconstateerd bij verkooppunten die de rookwaren hadden afgedekt, maar waarbij het afdekken van de rookwaren nog niet aan alle eisen voldeed. Zo stonden de deuren van het afdekmiddel te lang open, lagen niet alle producten (bijvoorbeeld de aanverwante producten) achter het afschermmiddel, lagen er in sommige verkooppunten nog andere producten achter het afdekmiddel, waardoor de deuren vaker opengaan dan strikt noodzakelijk is voor de verkoop van rookwaren. Of er werd een overtreding van het reclameverbod geconstateerd, zoals een poster met reclame voor een tabaksproduct.

Speciaalzaken

Er zijn in totaal 184 controles uitgevoerd bij speciaalzaken. Bij 112 controles ging het om een geregistreerde speciaalzaak en bij 72 controles om een niet geregistreerde speciaalzaak. Bij 98 speciaalzaken zijn één of meerdere overtredingen vastgesteld, waartegen in 56 gevallen (30%) is opgetreden met een rapport van bevindingen (RvB) en in 42 gevallen (23%) met een schriftelijke waarschuwing (SW). Zie hiervoor tabel 2.

Tabel 2: uitgevoerde uitstalverbod inspecties bij speciaalzaken

Sector	Aantal inspecties	Aantal maatregelen (RvB)	Maatregel percentage RvB (%)	Aantal waarschuwingen (SW)	Maatregel Percentage SW (%)
Geregistreerde tabaksspeciaalzaken	112	34	30	39	27
- Categorie 1 Met enkel verkoop rookwaren, accessoires, loten en/of dagbladen	45	10	22	20	44
- Categorie 2 Met een jaaronzet van maximaal € 700.000,- waarvan minimaal 75% behaald uit rookwaren	67	24	36	19	28
Niet geregistreerde speciaalzaken (gemakswinkels)	72	22	31	3	4
Totaal	184	56	30	42	23

Het grootste gedeelte van de rapporten van bevindingen bij geregistreerde speciaalzaken is opgemaakt omdat die speciaalzaken niet aan de voorwaarden voldeden om uitgezonderd te zijn en dus onrechtmatig de rookwaren nog in het zicht hadden staan. Het gaat hierbij om ongeveer een derde van de gecontroleerde geregistreerde bedrijven. Nagenoeg alle schriftelijke waarschuwingen zijn opgemaakt omdat de producten van buiten de, correct geregistreerde, speciaalzaak zichtbaar waren. Het ging hier om iets meer dan een kwart van de geregistreerde winkels.

Bij de niet-geregistreerde speciaalzaken zijn op één na alle boetewaardige overtredingen opgemaakt omdat de rookwaren niet afgedekt waren.

Correcte registratie speciaalzaken

Speciaalzaken categorie 1

Er zijn 45 speciaalzaken categorie 1 gecontroleerd of zij voldeden aan de voorwaarden om uitgezonderd te zijn van het uitstalverbod. Tijdens de inspectie is door de inspecteur gecontroleerd of aan de assortimentseisen werd voldaan. Acht winkels bleken niet te voldoen omdat er andere artikelen zoals levensmiddelen, ansichtkaarten, speelgoedkaarten verkocht werden of omdat de winkel als pakketpunt fungeerde.

Speciaalzaken categorie 2

Er zijn 67 speciaalzaken categorie 2 gecontroleerd. Bij deze speciaalzaken is door de inspecteur gecontroleerd of de jaalomzet maximaal € 700.000,- bedroeg en minimaal 75% daarvan was behaald uit de verkoop van rookwaren. Twintig speciaalzaken konden geen omzetoverzicht over het boekjaar 2020 voorzien van een samenstellingsverklaring overleggen. Hiervan voldeden vijf speciaalzaken aan het uitstalverbod omdat de producten toch waren afgedekt. Bij vijf speciaalzaken was de samenstellingsverklaring ondertekend door iemand anders dan de voorgeschreven RA- of AA-accountant. Indien het omzetoverzicht en de samenstellingsverklaring wel correct door een RA- of AA-accountant was ondertekend, bleek de omzet in veel gevallen onvoldoende gespecificeerd. Hierdoor kon door de inspecteur niet of nauwelijks worden nagegaan of daadwerkelijk 75% van de omzet was behaald uit tabaksproducten en aanverwante producten. Bij veel bedrijven bestond het vermoeden dat ook de omzet van accessoires bij de omzet was meegerekend. Tijdens de controleactie gaf dit aanleiding om steekproefsgewijs bij zes speciaalzaken uitgebreid administratief onderzoek te verrichten om de uitkomsten van de omzetoverzichten en samenstellingsverklaringen te toetsen.

Uitgebreide administratieve controles

Voor de uitgebreide administratieve controles zijn zes winkels geselecteerd waarbij het opgegeven omzetpercentage aan tabaksproducten en aanverwante producten varieerde tussen de 75% en 81%. Bij één bedrijf was alleen vermeld "meer dan 75% van de omzet". De helft van deze 6 winkels bleek te voldoen aan de omzetvereiste van 75%. Het percentage bleek wel lager dan in de samenstellingsverklaring was vermeld. De andere helft voldeed niet. Twee winkels kwamen lager uit dan 75%. Bij één van deze winkels was dit na het bezoek van de winkel en na inzage van enige administratieve bescheiden al duidelijk, waarop de ondernemer de registratie heeft ingetrokken. Bij de andere winkel bleek het percentage lager dan 75% na correctie van zowel de totale netto-omzet als de netto-omzet van tabaksproducten en aanverwante producten. Bij één winkel was bij het onderzoek het omzetpercentage administratief niet vast te stellen omdat er geen consistent gebruik was gemaakt van de voorkeuze knoppen van de kassa waarmee duidelijk wordt onder welke productcategorie de verkochte producten vallen.

Naar aanleiding van de resultaten van de steekproefcontroles zal de NVWA uitgebreide administratieve controles in blijven zetten bij bedrijven waarbij de inspecteur twijfels heeft over de juistheid van het vermelde omzetpercentage in de samenstellingsverklaring.

Registraties en intrekkingen

Op 1 januari 2021 waren er in totaal bij de NVWA 511 winkels geregistreerd als speciaalzaak in het kader van de uitzondering op het uitstalverbod, waarvan 136 winkels als een speciaalzaak categorie 1 en 375 als categorie 2. Gedurende 2021 steeg het totaal aantal registraties van categorie 1 met 22 winkels als gevolg van 34 ingetrokken registraties en 56 nieuwe registraties. Het bestaande aantal registraties van categorie 2 nam daarentegen af. Voorafgaand, na aankondiging van de NVWA dat gecontroleerd zou worden, en tijdens de controleactie trokken 40 winkels de registratie in omdat zij niet aan de vereisten konden voldoen. Het totaal aantal registraties kwam eind 2021 daardoor uit op 493 registraties, waarvan 158 registraties als speciaalzaak categorie 1 en 335 als speciaalzaak categorie 2.

Tabel 3: soort en aantal geregistreerde speciaalzaken

Geregistreerde speciaalzaken	1-1-2021	31-12-2021
Categorie 1 Met enkel verkoop rookwaren, accessoires, loten en/of dagbladen	136	158
Categorie 2 Met een jaaromzet van maximaal € 700.000,- waarvan minimaal 75% behaald uit rookwaren	375	335
Totaal	511	493

Conclusie

De meeste tabaksverkooppunten hadden de rookwaren uit het zicht gehaald door deze af te dekken. De nadere eisen, met betrekking tot de sobere en neutrale vormgeving van - en aanduiding op het afdekmiddel, werden nog niet volledig nageleefd. Bij bijna een derde van de gecontroleerde speciaalzaken, die zich had geregistreerd voor de uitzondering van het uitstalverbod, bleek dat zij niet aan de voorwaarden voldeden. Daartegen is handhavend opgetreden.

Vervolgaanpak

De NVWA zal risicogericht toezicht blijven houden op de naleving van het uitstalverbod bij verkooppunten en speciaalzaken, onder andere op basis van meldingen van consumenten. Ook worden herinspecties uitgevoerd. Verder zal na 1 juli 2022 toezicht worden gehouden op het algehele verbod op gevelreclame en de aangescherpte regels voor reclame in uitgezonderde speciaalzaken. Daarbij zal ook weer worden nagegaan of de geregistreerde speciaalzaken aan de voorwaarden voor de uitzondering op het uitstalverbod en het reclameverbod voldoen.