

Pleiten voor meer tabaksontmoediging en tegenwicht bieden aan de tabaksindustrie: Resultaten van gesprekken met internationale experts

Nikita Poole, Barbara van Straaten en Gera Nagelhout, oktober 2020

Achtergrond

Als onderdeel van het Nationaal Preventieakkoord worden in Nederland vanaf 2020 een aantal maatregelen doorgevoerd om tabaksgebruik te verminderen, zoals een verhoging van de accijnzen op tabak, neutrale (standaard) verpakkingen en een verbod op reclame voor en zichtbaar zijn van tabaksproducten bij verkooppunten. Het is belangrijk dat partijen die betrokken zijn bij het pleiten voor tabaksontmoediging en het vormen van beleid in staat zijn om de tabaksindustrie optimaal tegenwicht te bieden. Onderzoeksinstituut IVO voerde gesprekken met deskundigen in de landen waar deze beleidsmaatregelen al (deels) zijn ingevoerd. Dit om meer inzicht te krijgen in hoe overheden en gezondheidsorganisaties met succes strijd voeren tegen de tabakslobby, zowel in het verleden als het heden. En te onderzoeken welke factoren het belangrijkst zijn voor een succesvolle tabaksontmoediging.

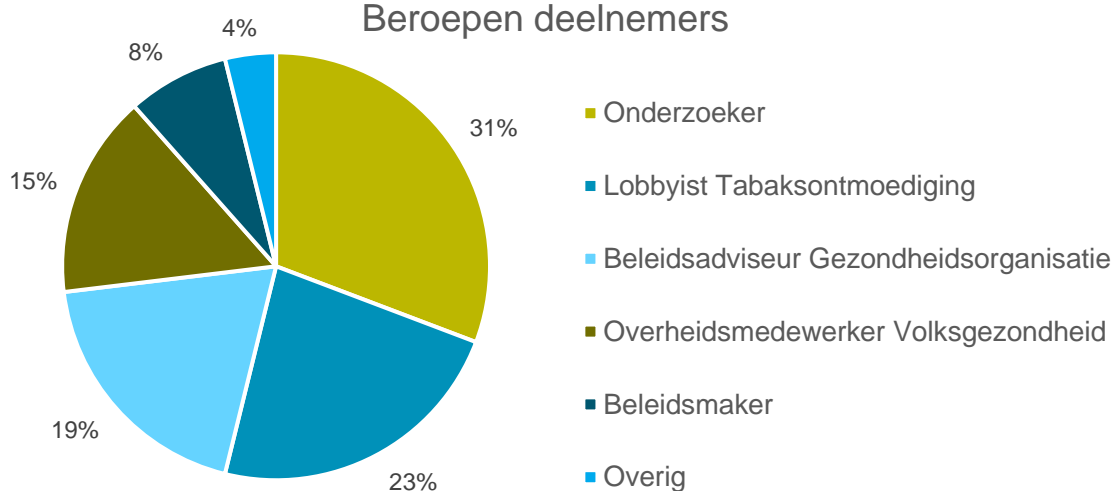


Internationale gesprekken

We voerden 22 gesprekken met 26 deelnemers in de periode februari-mei 2020. De deelnemers kwamen uit de volgende landen: Australië, België, Canada, Engeland, Finland, Frankrijk, Nederland, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Schotland, Slovenië en de Verenigde Staten.

Het aantal jaren ervaring met tabaksontmoedigende maatregelen varieerde van 3 tot 47 jaar, met een gemiddelde van 21,6 jaar.

Beroepen deelnemers



Ontmoedigingsstrategieën

Nieuwe focus: kinderrechten

Een strategie die in toenemende mate wordt toegepast bij internationale campagnes voor tabaksontmoediging is het omdraaien van de discussie en het leggen van de focus op de bescherming van kinderen en hun recht om in een rookvrije omgeving op te groeien en te leven. Hierdoor wordt de kans dat zij op latere leeftijd zelf gaan roken verkleind. Deze strategie werkte volgens de deskundigen goed bij diverse maatregelen voor tabaksontmoediging.

“Als we niet het argument hadden gehad dat de prioriteit bij kinderen moet liggen, denk ik niet dat het was gelukt [...] voldoende politieke invloed uit te oefenen om een rookvrije generatie te realiseren. Het is nu voor politici en het grote publiek veel gemakkelijker het onderwerp ter discussie te brengen.”

***– Overheidsmedewerker
Volksgezondheid***

“Met de verhoging van de tabaksaccijnzen willen we nu de industrie een stap voor zijn, zodat we ons eigen verhaal kunnen vertellen in plaats van te reageren op wat er gezegd wordt.”

– Beleidsmaker

Proactief in plaats van reactief

De argumenten en strategieën die door de tabaksindustrie worden gebruikt, zijn nu goed gedocumenteerd. Deskundigen geven aan dat het belangrijk is dat het maatschappelijk middenveld en de overheid deze kennen, proactief handelen en anticiperen op de volgende stap van de tabaksindustrie door mazen in het beleid waar de industrie van profiteert te dichten.

Een alomvattende benadering

Volgens deskundigen heeft het voordelen om te pleiten voor het ontwikkelen en uitvoeren van een pakket van ontmoedigingsmaatregelen als onderdeel van een uitgebreidere aanpak van tabaksgebruik. Dit kan ertoe leiden dat de tabaksindustrie meer energie kwijt is met zich richten op het publiekelijk bestrijden van één of twee van de maatregelen. Bovendien is de kans groter dat een groot pakket aan maatregelen meer aandacht krijgt in de politiek en de media.



Ontmoedigingsstrategieën

Politieke druk en controle door het maatschappelijk middenveld

Aanhoudende politieke druk en controle van de interactie tussen de overheid en de tabaksindustrie door het maatschappelijk middenveld werden door de deskundigen van cruciaal belang geacht voor een succesvolle ontwikkeling, implementatie en handhaving van beleid.

“...omdat er zoveel controle is, gebeurt het [het directe lobbyen van politici] gewoon niet meer, ondanks dat het systeem niet perfect is, omdat politici zich ervan bewust zijn dat ze verantwoording moeten afleggen.”

– Onderzoeker

“Het zou [bij rechtszaken tegen de industrie] helpen als hier een maatschappelijke discussie over ontstaat en er niet alleen in de rechtbank over wordt gepraat. [...] Belicht hun gedrag, want dit is geen normale industrie.”

– **Beleidsadviseur
Gezondheidsorganisatie**

Denormaliseren van de tabaksindustrie

Door de discussie over beleidsontwikkeling en hoe de industrie dit tegenwerkt openbaar te voeren, wordt de tabaksindustrie in toenemende mate gedenormaliseerd. Dit zorgt voor meer transparantie en verantwoording in het beleidsproces. Als dit proactief wordt gedaan, krijgen de voorstanders van tabaksontmoediging meer controle over het verhaal. *Stop Tobacco Organization and Products* (STOP) en de *Campaign for Tobacco Free Kids* stellen de praktijken van de industrie aan de kaak en proberen de sector te denormaliseren. Het doel van de Nederlandse campagne ‘Eigenlijk best gek, hé?’ is mensen laten inzien dat het raar is dat we het normaal vinden dat tabaksproducten zo makkelijk te krijgen zijn.

Onafhankelijke data verzamelen

Onafhankelijke en nationaal representatieve data over illegale handel, producttarieven en kosten-batenanalyses op de lange termijn zijn middelen die door sommige deskundigen worden gebruikt om beter contact te krijgen met het ministerie van Financiën en om door de industrie gefinancierd onderzoek te ontcrachten. Hierdoor worden gezondheidsorganisaties en belangengroepen vaker gezien als de partijen die nationaal relevante gegevens kunnen leveren, worden argumenten voor nieuwe beleidsmaatregelen versterkt en ontstaan er dwingende tegenargumenten om de industrie tegen te spreken.

“We hebben altijd moeten vertrouwen op rapporten van organisaties die door de tabaksindustrie werden gefinancierd [omdat er verder niets was] [...] Dus zeiden we: ‘Als we hier iets tegenin willen brengen, moeten we zelf onderzoek doen.’ En dat was volgens mij een van de redenen waarom we echt een goede relatie met het ministerie van Financiën konden opbouwen, omdat we met goed onderbouwde gegevens kwamen.”

– **Beleidsadviseur
Gezondheidsorganisatie**

Sleutelfactoren voor effectieve belangenbehartiging

Relaties en netwerken opbouwen

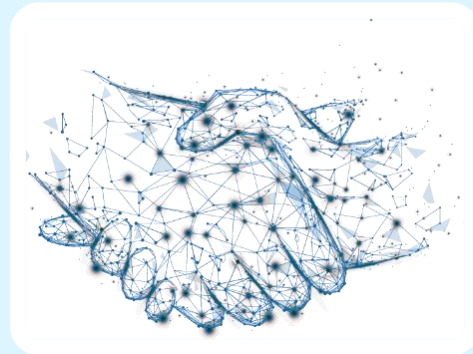
Deskundigen geven aan dat brede steun voor maatregelen van het maatschappelijk middenveld en het algemeen publiek belangrijk is om de standpunten van de industrie tegen te gaan. Deskundigen geven aan dat deze steun toeneemt wanneer alle relevante maatschappelijke organisaties dezelfde doelstellingen en boodschap uitdragen, maar benadrukken ook dat één sterk standpunt van ten minste een paar geloofwaardige organisaties meer effect heeft dan eensgezindheid over een standpunt dat niet goed uit de verf komt.

Nauwe, informele relaties met ministeries en de media, door regelmatig en actief contact, zijn volgens de deskundigen ook van cruciaal belang om invloed te houden op de politieke agenda en om snel te kunnen reageren op beleidsontwikkelingen en lobby door de industrie.

Internationale netwerken worden ook genoemd als belangrijke factor; zowel het maatschappelijk middenveld als beleidsmakers blijven leren van de ervaringen in andere landen. Hierdoor worden het beleid en de ontmoedigingscampagnes steeds strenger en invloedrijker.

“We moeten vergelijkbare argumenten hebben en we moeten unaniem zijn, zodat de tabaksindustrie geen voet aan de grond krijgt. Ik denk dat dát het belangrijkste is.”

- Lobbyist Tabaksontmoediging



Financiering

Projectgerichte financiering die niet afhankelijk is van het politieke klimaat wordt genoemd als een belangrijke factor voor de continuïteit van tabaksontmoediging, toezicht en handhaving. Deze financiering kan komen uit speciale belastingen of heffingen volgens het beginsel "de vervuiler betaalt".

Politieke wil

Een sterke politieke wil verzwakt het effect van de argumenten en strategieën van de industrie om nieuw beleid te vertragen of tegen te houden, zo stellen diverse geïnterviewde deskundigen. Een politieke 'kampioen' kan ook fungeren als aanspreekpunt en aanjager van nieuwe maatregelen.

“Je hebt politici nodig die lef en slagkracht hebben. Die bereid zijn jouw standpunt door het kabinet te loodsen en te steunen.”

– Onderzoeker

Uitdagingen en aanbevelingen

Mogelijke uitdagingen

- Toenemend gebruik van sociale media door de tabaksindustrie en frontgroepen voor pr-campagnes en persoonlijke aanvallen op tabaksontmoedigings-lobbyisten en beleidsmakers.
- Personeelsverloop bij de lokale en nationale overheden vormt een voortdurende uitdaging wat bewustmaking voor en de naleving van het Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) (artikel 5, lid 3) betreft.
- De coronapandemie plaatst de al bekende argumenten in een nieuwe context: de industrie pleit voor meer tijd voor de invoering van neutrale verpakkingen vanwege verstoringen in hun toeleveringsketens.
- Bovendien maakten in één land de politici zich zorgen dat het verbod op reclame bij verkooppunten de detailhandelaren in nog grotere problemen zou brengen, die nog steeds gebukt gingen onder de gevolgen van de financiële crisis van 2008. In het kader van de huidige coronapandemie en economische recessie zou dit een krachtig argument kunnen zijn dat door de industrie wordt gebruikt.

Het Internationaal Anti-Rookverdrag van de WHO (*Framework Convention on Tobacco Control*), artikel 5.3

Ondertekenaars van de FCTC zijn wettelijk verplicht: "het beleid [ter bestrijding van tabaksgebruik] te beschermen tegen commerciële en andere gevestigde belangen van de tabaksindustrie, in overeenstemming met de nationale wetgeving", zoals vermeld in artikel 5.3 van het verdrag.

Dit houdt in dat de overheid belangenverstrengeling moet tegengaan, bij samenwerkingen met de industrie geen voorkeursbehandelingen mag geven, de interactie met de tabaksindustrie moet beperken en volledig transparant moet zijn.



Aanbevelingen van deskundigen

- Gezondheidsfondsen en overheden moeten de vraag herformuleren en de focus leggen op het recht van kinderen op een rookvrije omgeving in plaats van het recht van volwassenen om te roken. Dit kan bijvoorbeeld door ouders of kinderen zelf te interviewen en hun mening te vragen over de nieuwe maatregelen.
- Gezondheidsfondsen hebben inzicht nodig in besluitvormingsprocessen bij overheden: wie beslist wat en op basis van welke argumenten? Zo kan men via persoonlijke kanalen snel reageren.
- Pleit voor meer transparantie van de bijeenkomsten van de industrie, met inbegrip van de lobbyistenregisters.
- Aangezien de naleving ervan per land en in landen ook lokaal en nationaal verschilt, moet er meer nadruk komen op artikel 5.3 van de FCTC. Meer transparantie op alle niveaus van de overheid, duidelijke protocollen voor contacten met de tabaksindustrie en regelmatig herinneren aan de FCTC-verplichtingen.

Dit onderzoek is gefinancierd door het Longfonds, de Hartstichting, KWF Kankerbestrijding, Trombosestichting Nederland en het Diabetes Fonds, en is uitgevoerd door Onderzoeksinstituut IVO. Vragen kunnen worden gericht aan Nikita Poole: poole@ivo.nl