Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Update factsheet verkoopbonussen
5 februari 2025

In de pagina's hierna is een factsheet over een handhavingsonderzoek naar vergoedingen (zoals verkoopbonussen) van tabaksfabrikanten en -groothandelaren aan verkooppunten van rookwaren opgenomen.

Ten tijde van het onderzoek en het opstellen van de factsheet was de NVWA van mening dat zij met de beschrijving van de verkoopbonussen in de rapporten van bevingen aantoonde dat de aangehaalde vergoedingen een overtreding van het reclameverbod uit de Tabaks- en rookwarenwet vormden. Op basis van deze rapporten van bevindingen heeft de NVWA boetes opgelegd.

Tegen de boetes zijn de tabaksfabrikanten en -groothandelaren in bezwaar, beroep en hoger beroep gegaan. In hoger beroep heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) op 22 februari 2024 uitspraak gedaan. Deze uitspraak is van toepassing op de inhoud van deze factsheet.

De uitspraak is te vinden via: https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:CBB:2024:99

De inhoudsindicatie van het CBb is als volgt:

> *Dit is één van de uitspraken van het College over een groot aantal boetes die door de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zijn opgelegd aan elf tabaksfabrikanten en -groothandelaren. Volgens de staatssecretaris hebben de fabrikanten het verbod om reclame te maken voor tabaksproducten overtreden door afspraken te maken met tabaksspeciaalzaken, supermarkten en tankstations over het betalen van verschillende vergoedingen, bijvoorbeeld voor een plek in het schap of het behalen van een bepaald verkoopresultaat.*
>
> *Het College oordeelt dat de boetes ten onrechte zijn opgelegd. De staatssecretaris heeft het reclameverbod te ruim uitgelegd. Dat blijkt onder meer uit de stukken van de Tweede Kamer die over de invoering van het verbod gaan. Er is pas sprake van reclame als de afspraken direct of indirect zijn gericht op enige vorm van communicatie naar de consument, met als doel het tabaksgebruik bij de consument aan te wakkeren. De staatssecretaris heeft onvoldoende bewijs geleverd om te kunnen concluderen dat de afspraken dat karakter hebben. Dit betekent dat de boetes van tafel gaan.*
>
> *Eerder oordeelde de rechtbank Rotterdam dat wel sprake was van reclame, maar dat de boetes gematigd moesten worden. De uitspraken van de rechtbank houden dus geen stand.*

Voorgaande betekent niet dat de NVWA geen onderzoek meer kan doen naar verkoopbonussen. Om op te treden zal, ten opzichte van de onderzoeken uit 2018-2020, in ieder geval meer bewijs moeten worden geleverd dat de afspraken direct of indirect zijn gericht op enige vorm van communicatie naar de consument, met als doel het tabaksgebruik bij de consument aan te wakkeren.

Verkoopbonussen tankstations 2020

Resultaten van het onderzoek naar (verkoop)bonussen en vergoedingen van de tabaksindustrie aan tankstations.

In het najaar van 2020 heeft de NVWA onderzoek gedaan naar onrechtmatige vergoedingen van tabaksfabrikanten aan tankstations. De aanleiding voor dit onderzoek waren de geconstateerde overtredingen bij het onderzoek naar verkoopbonussen en -vergoedingen bij tabaksspeciaalzaken en supermarkten. Deze onderzoeken voerde de NVWA in 2018/2019 en in het voorjaar van 2020 uit in opdracht van de staatssecretaris van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

In deze factsheet worden de resultaten van het onderzoek bij tankstations beschreven.

Reclameverbod

Het reclameverbod is één van de maatregelen in de Tabaks- en rookwarenwet die invulling geeft aan het tabaksontmoedigingsbeleid. Hiermee wordt reclame voor tabaks- en aanverwante producten (elektroniche dampwaar met en zonder nicotine en kruidenrookproducten) aan banden gelegd.

Onrechtmatige vergoedingen

In de Tabaks- en rookwarenwet is een veelomvattend reclameverbod voor tabaksproducten en aanverwante producten opgenomen, met daarop slechts enkele uitzonderingen. In verkooppunten zoals supermarkten en tankstations is alleen een reguliere presentatie van de te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten toegestaan. Sinds 1 juli 2020 een uitstalverbod voor supermarkten en sinds 1 januari 2021 voor de overige verkooppunten, zoals tankstations. Een uitzondering geldt voor geregistreerde speciaalzaken. Op grond van het reclameverbod is het verstrekken van vergoedingen die tot doel hebben de verkoop van deze producten te stimuleren door tabaksfabrikanten niet toegestaan. Schapvergoedingen en vergoedingen voor verkoopprestatie zoals verkoopbonussen zijn daardoor niet toegestaan.

Werkwijze

Wettelijk kader

Reclameverbod
In de Tabaks- en rookwarenwet is een veelomvattend reclameverbod voor tabaksproducten en aanverwante producten opgenomen. Op grond van dit verbod is elke vorm van commerciële mededeling, die het bekendheid geven aan of het aanprijzen van een tabaks- of aanverwant product tot doel dan wel rechtstreeks of onrechtstreeks tot gevolg heeft, niet toegestaan. Daarnaast is elke handeling in de economische sfeer met als doel de verkoop van producten te bevorderen verboden. Samenwerkingsovereenkomsten waarin afspraken zijn gemaakt over het verstrekken van verkoopbonussen, worden aangemerkt als een handeling in de economische sfeer met als doel de verkoop van deze producten te bevorderen. Deze zijn op grond van het reclameverbod verboden.

Uitzonderingen
Op het reclameverbod zijn voor tankstations, de volgende uitzonderingen van toepassing:

- Business-to-business reclame
  Business-to-business reclame is uitgezonderd van het reclameverbod. Dit is alleen als het gaat om commerciële mededelingen (schriftelijk en mondeling), die uitsluitend bestemd zijn voor personen die werkzaam zijn in de handel in tabaksproducten of aanverwante producten.

- Reguliere presentatie
  In verkooppunten mogen te koop aangeboden tabaksproducten en aanverwante producten alleen op een reguliere wijze in het schap gepresenteerd worden. De producten worden daarbij getoond in een gesloten verpakking, tegen een neutrale achtergrond en met een normale prijsaanduiding. Vanaf 1 januari 2021 geldt voor tankstations het uitstalverbod voor deze producten. De producten worden dan slechts getoond ten behoeve van verstrekking van deze producten.

Onrechtmatige vergoedingen
Alle samenwerkingsovereenkomsten van tabaksfabrikanten over vergoedingen die tot doel hebben de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten te bevorderen, zijn in strijd met het reclameverbod uit de Tabaks- en rookwarenwet. Hieronder vallen niet alleen verkoopbonussen, maar ook schapvergoedingen zoals vergoedingen voor opname in het schap, schapindeling, zichtbaarheid en beschikbaarheid van de producten.

Tegen onrechtmatige vergoedingen aan supermarkten wordt door de NVWA opgetreden met een bestuurlijke boete tegen de fabrikant van tabaksproducten en aanverwante producten. Deze wordt als de initiator van de overtredingen gezien. De hoogte van de bestuurlijke boete is wettelijk vastgesteld op €45.000,- en kan in het geval van herhaalde overtredingen oplopen tot €450.000,-.

Onderzoek
In het najaar van 2020 is het onderzoek uitgevoerd bij 6 exploitanten van winkels van tankstation formules die verantwoordelijk zijn voor de verkoop van tabak en aanverwante producten in de winkels. Als startpunt van het onderzoek heeft een inspecteur van elke exploitant een winkel bezocht. Op dat moment was het uitstalverbod voor tankstations nog niet van kracht.

Daarna is bij de hoofdkantoren van de exploitanten van de winkels administratief onderzoek verricht naar samenwerkingsovereenkomsten met fabrikanten, waarin afspraken over

onrechtmatige vergoedingen zijn vastgelegd. Het onderzoek richt zich op het achterhalen en analyseren van de samenwerkingsovereenkomsten, facturen en betalingsbewijzen om een overtreding van het reclameverbod te kunnen aantonen.
De overeenkomsten zijn daarbij onderzocht op afspraken over het verstrekken van vergoedingen die tot doel hebben de verkoop van producten te bevorderen. Deze vergoedingen zijn waar mogelijk ingedeeld naar type vergoeding. In het geval dat onrechtmatige vergoedingen zijn aangetroffen, is een rapport van bevindingen opgesteld tegen de fabrikant.

Resultaten

Samenwerkingsovereenkomsten
Van de 6 onderzochte exploitanten van tankstation winkels blijken 4 exploitanten rechtstreeks samenwerkingsovereenkomsten met fabrikanten te hebben, waarin afspraken zijn vastgelegd over vergoedingen voor de verkoop van tabaksproducten en/of aanverwante producten. 2 exploitanten zijn niet rechtstreeks overeenkomsten met tabaksfabrikanten aangegaan, maar hebben via hun groothandel afspraken met fabrikanten over vergoedingen gemaakt.

In totaal zijn er 43 samenwerkingsovereenkomsten en/of afspraken aangetroffen met onrechtmatige vergoedingen, met 9 verschillende fabrikanten van tabaksproducten en aanverwante producten. Het aantal overeenkomsten dat direct met fabrikanten is afgesloten varieerde van 8 tot 9 en via de groothandel varieerde dit van 4 tot 5.

Vergoedingen
In alle 43 samenwerkingsovereenkomsten zijn diverse onrechtmatige afspraken over vaste en/of variabele vergoedingen aangetroffen. Het betreft vergoedingen met onder andere de volgende tegenprestaties:

- opname van producten in het schap, veelal volgens een overeengekomen schappenplan
- beschikbaarheid en zichtbaarheid van producten in het schap
- introductie van een nieuw merk of merkvariant in het schap
- behaalde verkoopresultaten (verkoopbonus)
- exclusiviteit in het schap
- levering van de verkoop- of registratiedata
- category captain/leadership (beheer van een productcategorie binnen het schap)
- training personeel

De overeengekomen vergoedingen hebben voornamelijk betrekking op schapvergoedingen, zoals opname van producten in het schap, veelal volgens een overeengekomen schappenplan. Ook de beschikbaarheid en zichtbaarheid van deze producten en vergoedingen voor behaalde verkoopresultaten (verkoopbonus) zijn vaak in de overeenkomsten opgenomen.

Schapvergoedingen
In 2/3 van de overeenkomsten zijn vergoedingen voor opname in het schap aangetroffen, veelal volgens een overeengekomen schapindeling. In de meeste gevallen gaat het om een vaste vergoeding per jaar of is deze vergoeding onderdeel van een totale vergoeding of samenwerkingsbijdrage. Hieronder vallen dan vaak ook afspraken over zichtbaarheid en beschikbaarheid van de producten in het schap of de levering van verkoop- of registratiedata.

Voor de introductie van een nieuw product of merkvariant worden vaak eenmalige vergoedingen bovenop de vaste schapvergoeding gegeven. De naleving van de voorwaarden van de schapvergoedingen wordt door enkele fabrikanten gecontroleerd. Als hieraan niet wordt voldaan, is de vergoeding lager.

Bij enkele fabrikanten zijn vergoedingen voor 'category captain' of 'category leadership' aangetroffen. Hierbij is er sprake van een nauwe samenwerking tussen de winkelketen en een fabrikant, waarbij deze fabrikant de belangrijkste gesprekspartner is bij de invulling van (een deel van) het schap.

Verkoopbonussen
In ruim 85% van de overeenkomsten zijn afspraken over vergoedingen voor het behalen van verkoopresultaten aangetroffen. In de meeste gevallen gaat het om variabele vergoedingen, in de vorm van een volume- of prestatiebonus. Deze vergoedingen worden verkregen als van bepaalde producten meer wordt verkocht of er een bepaalde groei van de omzet of het marktaandeel wordt gerealiseerd.

Uitgekeerde vergoedingen
De door tabaksfabrikanten uitgekeerde onrechtmatige vergoedingen variëren per overeenkomst van 6.000,- tot circa 665.000,- euro per jaar. Bij ruim de helft van de overeenkomsten ligt dit bedrag boven de 100.000,- euro. Bij iets minder dan een derde van de 43 overeenkomsten was sprake van een vergoeding van meer dan 200.000,- waarbij het in bijna 40% van de gevallen ging om een bedrag van 300.000,- of meer.

Corrigerende maatregelen

In de 43 samenwerkingsovereenkomsten was sprake van afspraken over onrechtmatige vergoedingen, die tot doel hebben de verkoop van tabaksproducten en/of aanverwante producten te bevorderen. Het betreft overeenkomsten met 9 fabrikanten van tabaksproducten en/of aanverwante producten. Naar aanleiding van het onderzoek zijn er 43 rapporten van bevindingen[1] opgemaakt.

Conclusie

Alle onderzochte exploitanten van winkels van tankstation formules hebben samenwerkingsovereenkomsten met fabrikanten met betrekking tot de verkoop en promotie van tabaksproducten en aanverwante producten. In deze samenwerkingsovereenkomsten zijn onrechtmatige afspraken over vergoedingen, die tot doel hadden de verkoop te bevorderen, aangetroffen. Via deze vergoedingen kunnen fabrikanten invloed uitoefenen op de zichtbaarheid en de beschikbaarheid van hun producten in deze winkels en worden goede verkoopresultaten beloond.

De onrechtmatige vergoedingen variëren per overeenkomst van circa 6.000 tot circa 665.000 euro per jaar. Tegen samenwerkingsovereenkomsten met onrechtmatige vergoedingen wordt opgetreden met een rapport van bevindingen tegen de fabrikant.

Vervolgaanpak

Naar aanleiding van de resultaten van het onderzoek zullen herinspecties uitgevoerd worden.

[1] Een rapport van bevindingen doorloopt een vast proces via onafhankelijke beoordeling ten behoeve van de boeteoplegging, waarbij de ondernemer de mogelijkheid heeft een zienswijze in te dienen tegen het voorgenomen besluit en eventueel in bezwaar te gaan tegen het boetebesluit.