



DONKERE WOLKEN

Een eerste verkenning van illegale
vapehandel in Nederland

Emily Berger

Emma Derksen

Christa Dinnissen

Juno van Esseveldt

Beke *reeks*

DONKERE WOLKEN



DONKERE WOLKEN

Een eerste verkenning van illegale
vapehandel in Nederland

Emily Berger
Emma Derksen
Christa Dinnissen
Juno van Esseveldt

Beke *reeks*

Colofon

In opdracht van:

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Auteurs:

Emily Berger, Emma Derksen, Christa Dinnissen en Juno van Esseveldt

Met medewerking van:

Ipsos I&O en Marijn Helsloot (Bureau Beke)

Omslagfoto:

Claudia Ramirez

Vormgeving:

Marcel Groten

Donkere wolken

Een eerste verkenning van illegale vapehandel in Nederland

ISBN 978-94-92255-72-3

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

© 2025, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

No part of this publication may be reproduced in any form by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Alle rapporten van Bureau Beke zijn gratis te downloaden via bureaubeke.nl

Voorwoord

Vapes zijn overal; hun zichtbaarheid strekt zich uit van de eindgebruikers op straat tot in sociale mediacontent, films en het nieuws. De medische wereld luidt de noodklok over een dreigende vape-epidemie vanwege de ernstige gezondheidsrisico's, met name gezien de populariteit van de apparaten onder (minderjarige) jongeren. Hoewel de publieke en mediale aandacht groot is – met berichten over de rol van de tabaksindustrie, sociale mediaplatforms en beschrijvingen van vapedealers – blijven de achterliggende mechanismen van deze markt grotendeels onbekend. Het ontbreekt tot op heden aan een wetenschappelijke en integrale benadering van de gehele illegale vapemarkt. Dit onderzoek heeft daarom op verzoek van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) als doel om de structuur en omvang van de illegale vapehandel in kaart te brengen. Meer specifiek richten we ons op de vraag op welke manieren illegale vapes – die smaakjes, een te hoog nicotinegehalte of te veel e-vloeistof bevatten – bij de jongerendoelgroep terechtkomen.

In het onderzoek zijn verschillende activiteiten verricht, die we niet hadden kunnen uitvoeren zonder de ondersteuning en hulp van diverse betrokkenen. Allereerst zijn we alle professionals die we hebben gesproken veel dank verschuldigd. Een speciale dank gaat uit naar de professionals binnen het jongerenwerk en straatcoaching. Niet alleen hebben we kennis mogen nemen van hun ervaringen, maar hebben zij ook een bemiddelende rol gespeeld in het spreken van jongeren. Evenzo zijn we een adviseur bij de politie erkentelijk voor het in contact brengen met politieagenten met concrete ervaring met vapezaken. Ook zijn we Ipsos I&O dankbaar voor de prettige samenwerking rondom het uitzetten van de vragenlijst onder de

Nederlandse bevolking. Verder willen we ook alle respondenten bedanken die hebben meegedaan aan de vragenlijsten. Tot slot gaat onze dank uit naar de betrokken ambtenaren van het Ministerie van VWS voor de prettige afstemming en ondersteuning gedurende het onderzoek en de feedback op het conceptrapport. Ook de betrokken functionarissen van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit en Douane willen we bedanken voor hun constructieve reflecties op de conceptversie.

Arnhem, 2025

De onderzoekers

Inhoudsopgave

	Voorwoord	5
	Lijst met afkortingen	10
1	Inleiding	11
1.1	Illegale handel in vapes	12
1.2	Doel van het onderzoek	12
1.3	Onderzoeksvragen	14
1.4	Onderzoeksmethodiek	15
1.5	Leeswijzer	17
	 Deel I: Toezicht, handhaving en opsporing	
2	De aanpak van vapehandel	21
2.1	Maatregelen om vapegebruik terug te dringen	21
2.2	Grensoverschrijdende handel	25
2.2.1	Europese Tabaksproductenrichtlijn	25
2.2.2	Verschillen tussen Europese landen	26
2.2.3	Knelpunten in handhaving grensoverschrijdende handel	27
2.3	Binnenlandse handhaving	29
2.3.1	Toezichtfunctie NVWA	30
2.3.2	Knelpunten in de handhaving door NVWA	32
2.3.3	Rol boa's en politie in handhaving	36
2.4	Moeilijkheden door de positie van vapes	40
	 Deel II: Aard en omvang van de markt	
3	Aard en omvang illegale vapehandel	47
3.1	Vraag en aanbod	48
3.1.1	Vormen van vapes: de vraag vanuit gebruikers	48
3.1.2	Vormen van vapes: het aanbod vanuit dealers	56
3.2	De (illegale) vapemarkt in euro's	61
3.2.1	Prijs en aantal per type vape	61
3.2.2	Omvang van de Nederlandse vapemarkt	64

3.3	De omvang: legaal versus illegaal	65
3.3.1	Totale uitgaven aan de illegale vapemarkt	71

Deel III: De handelsketen

4	Productie en export	79
5	Import en opslag	83
5.1	Aangekomen in Nederland	83
5.2	De verschillende importkanalen	84
5.2.1	Webshops met vapes vanuit het buitenland	84
5.2.2	Fysieke winkels in het buitenland	87
5.3	Opslag	89
6	Distributie en verkoop aan eindgebruiker	92
6.1	Via een fysieke winkel in Nederland	92
6.2	Via een webshop uit Nederland	94
6.3	Via sociale media	95
6.3.1	Advertenties op sociale media	99
6.4	Vrienden en familie	101
6.5	Dealers	103
7	Actoren binnen de handelsketen	107
7.1	De importeur	108
7.2	De dealerprofielen binnen vapehandel	109
7.2.1	De ondernemende dealer	110
7.2.2	De onderaannemer	113
7.2.3	De kwetsbare dealer	114
7.2.4	De casual dealer	116
7.2.5	De festivaldealer	117
7.3	De eindgebruiker van illegale vapes	120
7.3.1	Demografische kenmerken	121
7.3.2	Een diffuus beeld van de vapepopulatie	123

Deel IV: Risicofactoren en criminele context

8	Motieven en risico- en beschermende factoren	129
8.1	Toegankelijkheid en aantrekkelijkheid	130
8.2	Armoede en snel geld willen verdienen	132
8.3	Sociale dynamiek en groepsdruk	135

8.4	Sociale media	137
8.5	Onwetendheid en acceptatie bij ouders	139
8.6	De invloed van scholen	140
9	Criminele context van vapehandel	143
9.1	Verwevenheid met andere criminaliteit	143
9.2	Doorgroeien of bijverdienen?	145

Deel V: Conclusies

10	Conclusie en aanbevelingen	151
10.1	Conclusies	152
10.1.1	Omvang van de illegale e-sigarettenmarkt	152
10.1.2	Legale en illegale kanalen handel	153
10.1.3	Motieven, risico- en beschermende factoren	158
10.1.4	Illegale e-sigarettenhandel en georganiseerde criminaliteit	159
10.1.5	Aanpak van vapehandel	160
10.2	Aanbevelingen	161
10.2.1	Beleid en handhaving	161
10.2.2	Aanpak per dealerprofiel	165
10.2.3	Verder onderzoek	168

Geraadpleegde bronnen en bijlagen

Geraadpleegde bronnen	173
------------------------------	------------

Bijlagen

Bijlage 1 – Onderzoeksmethodiek	188
Bijlage 2 – Vragenlijst bevolking	201
Bijlage 3 – Topiclijst interviews professionals	205
Bijlage 4 – Vragenlijst sociaal werkers	206
Bijlage 5 – Infosheet respondenten	209
Bijlage 6 – Smakenlijst illegale vapes	210
Bijlage 7 – Respondentenlijst	212

Lijst met afkortingen

ACM	Autoriteit Consument & Markt
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
EU	Europese Unie
EUR	Erasmus Universiteit Rotterdam
IOD	Inlichtingen- en Opsporingsdienst
LOD	last onder dwangsom
LVB	licht verstandelijke beperking
NVWA	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
OM	Openbaar Ministerie
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WED	Wet op de economische delicten

1

Inleiding

Sinds de opkomst van e-sigaretten begin 2000 is het gebruik ervan wereldwijd toegenomen. In eerste aanleg werden e-sigaretten, onder de naam ‘vapes’¹, gepromoot als een minder ongezond alternatief voor het roken van tabak. Er komt echter steeds meer kennis over de schadelijke gevolgen van vaperen. Zo stelt het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) dat de damp van een e-sigaret verschillende giftige stoffen bevat, met als gevolg klachten aan de luchtwegen, hartkloppingen en een verhoogde kans op kanker. Kinderartsen trekken aan de bel onder de actie ‘Artsen Slaan Alarm’ over de gevaren van vaperen. Zij constateren verschillende gezondheidsproblemen zoals een zware verslaving, de onherstelbare verstoring van de ontwikkeling van de hersenen, de kans op psychische problemen en een vergroot risico op gebruik van tabakssigaretten.² Dit jaar berichtte *RTL Nieuws* op basis van eigen onderzoek dat vijf Nederlanders “bijna zijn overleden” na vapegebruik, waarvan er vier langere tijd in kunstmatig coma werden gehouden. Het ging om vapes van verschillende merken en smaakjes, die allemaal illegaal zijn om in Nederland te verkopen.³

Het gebruik van e-sigaretten onder minderjarigen is de afgelopen jaren een groeiend probleem.⁴ Nieuwe cijfers zijn alarmerend. Uit onderzoek van het Nationaal Expertisecentrum Tabaksontmoediging, onderdeel van het Trimbos-instituut, blijkt een op de vijf jongeren tussen de twaalf en vijftien jaar oud in 2023 te hebben gevapet.⁵ Dat de e-sigaretten bijzonder aantrekkelijk zijn voor jongeren heeft te maken met de smaak en de marketing. Ten eerste bevatten vapes vaak smaken die veel minder afstotend zijn dan de geur van sigarettenrook. Denk aan smaken zoals bubblegum, mango en menthol. Ten tweede kunnen de hele dag door trekjes geno-

men worden, omdat een vape in tegenstelling tot een normale sigaret niet op een aparte locatie (buiten) aangestoken hoeft te worden. Verder is een belangrijke rol in de verslaving aan vapes verbonden met de aanwezigheid van nicotinezout⁶, dat veel verslavender is dan de nicotine in tabak; nicotinezout is niet scherp in de keel en zorgt ervoor dat de nicotine sneller in het bloed wordt opgenomen.⁷

Wat zijn vapes?

Vapes, oftewel e-sigaretten, zijn apparaten die een vloeistof met een mengsel van smaakstoffen en andere stoffen bevatten. De vloeistof (e-vloeistof) wordt verhit, zodat er damp ontstaat die de gebruiker kan inhaleren. De vloeistof bevat geen tabak, maar wel vaak nicotine.⁸ Elke e-sigaret bestaat uit drie onderdelen: een batterij, een verwarmingselement en een cartridge met e-vloeistof.⁹ Er zijn verschillende soorten vapes, waaronder vapes voor eenmalig gebruik (wegwerpvapes) en vapes waarvan de vloeistof nagevuld kan worden. In hoofdstuk 3 gaan we dieper in op de verschillende verschijningsvormen van vapes.

1.1 Illegale handel in vapes

Vanaf 2020 is de wet- en regelgeving voor vapes stapsgewijs aangepast. Medio 2023 is alle online verkoop van vapes verboden en geldt er een reclameverbod.¹⁰ Sinds 1 januari 2024 zijn alle smaken anders dan tabak verboden om e-sigaretten minder aantrekkelijk te maken voor jongeren om te gebruiken.¹¹

Drie maanden na het ingaan van het smaakjesverbod meldde de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) – de aangewezen toezichthouder voor naleving van de eisen uit de Tabaks- en rookwarenwet rondom e-sigaretten – dat er 1,7 miljoen vapes waren tegengehouden bij controles van importeurs en producenten.¹² In heel 2024 hield de NVWA 3,5 miljoen vapes tegen en in de eerste drie maanden van 2025 nam de NVWA 185.000 illegale vapes in beslag.¹³ Na een jaar sinds het smaakjesverbod blijkt dus nog steeds dat er illegale vapes in omloop zijn. Vermoed wordt dat aangetroffen aantallen slechts een fractie zijn van de totale hoeveelheid illegale e-sigaretten die Nederland binnenkomt. Jongeren blijken via sociale media, zoals Snapchat, relatief eenvoudig aan smaakjesvapes te kunnen

komen. Het kopen en bezitten van vapes is overigens niet strafbaar; het verkopen wel. Deze producten worden vaak aangeboden door particuliere verkopers, jongeren die op school een handeltje beginnen of door winkels onder de toonbank. In extreme gevallen is er het gevaar dat de illegale verkoop van vapes via particuliere dealers toeneemt en dat deze verkoopwijze steeds meer gaat lijken op het dealen zoals dat bekend is bij drugs.¹⁴ In maart 2025 presenteerde toenmalig staatssecretaris Jeugd, Preventie en Sport Karremans (VVD) het *Actieplan tegen Vapen*. In zijn Kamerbrief kaartte hij het toegenomen gebruik van illegale vapes bij jongeren en de schadelijke gevolgen hiervan aan: “dit moet stoppen”. De drie sporen van het actieplan bestaan uit 1) het tegengaan van illegale handel, 2) beginnen met vaper voorkomen en 3) stoppen met vaper stimuleren en vapers daarbij ondersteunen.¹⁵

Uit verschillende internationale wetenschappelijke onderzoeken blijkt dat een smaakjesverbod kan leiden tot een verschuiving naar of een toename van de illegale handel in deze producten, waaronder via sociale media en andere niet-reguliere kanalen.¹⁶ Hoewel exacte cijfers vooralsnog ontbreken in Nederland, is het duidelijk dat de markt voor e-sigaretten onderhevig is aan significante veranderingen door regelgeving en handhavingsmaatregelen.¹⁷

1.2 Doel van het onderzoek

Uit het voorgaande wordt duidelijk dat illegale vapes nog volop in omloop zijn ondanks dat de verkoopmogelijkheden zijn beperkt. Er zijn signalen dat het – ongeacht de getroffen maatregelen – gemakkelijk is om aan e-sigaretten te komen. Daarbij wordt steeds meer bekend over de schadelijke en verslavende effecten van vaper, vooral onder jongeren. Er zijn tekenen van een toenemende illegale handel, maar er zijn nog veel vragen over wat hier precies achter schuil gaat. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport stelt dan ook dat er kennis ontbreekt over de aard en omvang van de handel in illegale e-sigaretten in Nederland en heeft Bureau Beke gevraagd hier onderzoek naar te doen. Zo is er meer kennis nodig over het aantal illegale e-sigaretten dat in omloop is, de manier van verhandelen van het illegale product en de verschillende vormen van vapes die worden verhandeld.

Onderhavig verkennend onderzoek richt zich op kennisvergaring over het fenomeen van illegale e-sigarettenhandel en dient daarmee een tweeledig doel. Met de opgedane kennis kan (1) gericht beleid worden ontwikkeld of aangescherpt om de illegale handel in e-sigaretten tegen te gaan en (2) kunnen handvatten worden geboden voor het verbeteren van (het toezicht op) de naleving van de regels voor e-sigaretten door de NVWA.

1.3 Onderzoeksvragen

Op basis van voorgaande zijn een aantal onderzoeksvragen geformuleerd, onderverdeeld in drie type vragen. De beschrijvende vragen zijn gericht op het beschrijven van het fenomeen van illegale e-sigarettenhandel. De verkennende vragen richten zich op het verkrijgen van inzicht en het begrijpen van (onderdelen van) het fenomeen en de daarbij betrokken actoren. Met de beantwoording van de evaluatieve vraag kan een conclusie worden getrokken en kunnen passende aanbevelingen worden gedaan.

Beschrijvende vragen

1. Wat is de (geschatte) omvang van de markt van illegale e-sigaretten in Nederland, in aantallen e-sigaretten en in euro's?
2. Welke legale en illegale kanalen worden gebruikt om illegale e-sigaretten in te kopen en verhandelen in Nederland?
 - a. Wat is de (geschatte) omvang per kanaal?
 - b. Wie zijn de faciliteerders van illegale e-sigaretten?
 - c. Wie zijn de kopers van e-sigaretten?

Verkennde vragen

3. Welke motieven en risico- en beschermende factoren liggen ten grondslag aan het verhandelen van illegale e-sigaretten?
4. In hoeverre is er sprake van een link tussen illegale e-sigarettenhandel en georganiseerde criminaliteit?
 - a. In hoeverre zijn er signalen dat jongeren die vapes verhandelen worden uitgebuit op dit moment?
 - b. In hoeverre is vapehandel gerelateerd aan andere vormen van criminaliteit, waaronder drugshandel?

Evaluatieve vraag

5. Welke aanbevelingen kunnen op basis van voorgaande worden gedaan ten aanzien van beleid en handhaving?

1.4 Onderzoeksmethodiek

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen zijn er diverse onderzoeksmethoden gehanteerd, waaronder literatuuronderzoek, twee vragenlijsten, een sociale media-analyse en interviews met professionals en jongeren. Voor de leesbaarheid van de rapportage gaan we hier op deze plek beknopt op in. Een uitgebreide methodologische verantwoording is toegevoegd in bijlage 1. Daarnaast zijn in de bijlages de vragenlijsten (bijlage 2 en 4), topiclijst (bijlage 3), respondentenlijst (bijlage 7) en infosheet voor respondenten (bijlage 5) opgenomen.

Het onderzoek is gestart met een literatuuronderzoek, waarbij we zowel mediaberichten, wetenschappelijke literatuur als wetgevings- en beleidsstukken hebben geanalyseerd. Deze informatie staat aan de basis voor de overige onderzoeksactiviteiten.

Ten tweede hebben we aan de hand van digitale etnografie sociale media-platforms zoals Snapchat, Telegram, Instagram en TikTok bekeken om na te gaan in welke hoedanigheid vapehandel hier voorkomt. In totaal zijn 122 advertenties geanalyseerd in Excel met behulp van zowel een kwantitatief als kwalitatief analyseformat. Als onderdeel van deze onderzoeksactiviteit is ook een relatief kleine analyse gedaan op het darkweb, om een brede indruk te krijgen van het aanbod van illegale vapes aldaar.

Om verder zicht te krijgen op de aard en omvang van de vapemarkt is in samenwerking met Ipsos I&O een vragenlijst uitgezet onder een panel bestaande uit een afspiegeling van de Nederlandse bevolking vanaf 10 jaar. Voor een uitgebreide methodiekbeschrijving over de omgang met representativiteit, weging van de data en de uiteindelijke analyse verwijzen we naar paragraaf B1.3 in bijlage 1. Met deze vragenlijst is inzichtelijk geprobeerd te krijgen via welke kanalen personen die vaperen in Nederland aan vapes komen en welk deel onderdeel uitmaakt van de illegale vapemarkt. De resultaten van deze vragenlijst hebben in combinatie met andere bronnen bijgedragen aan de schatting van de omvang van de Nederlandse

(illegale) vapemarkt. In totaal hebben 5.529 personen de vragenlijst ingevuld, waarvan 501 personen die weleens vpen.

Aanvullend zijn er diepte-interviews gehouden met 45 professionals die werkzaam zijn bij het sociale welzijnswerk, de politie, de NVWA, de Douane, het Openbaar Ministerie (OM) en gemeentes. Hierbij is in eerste instantie geput uit ons eigen professionele netwerk, om vervolgens voort te borduren op diens contacten.

Om meer landelijke informatie te krijgen over het fenomeen vapehandel is een korte vragenlijst uitgezet onder sociaal werkers met enige kennis over vapehandel. In totaal hebben 38 personen de vragenlijst ingevuld, waarvan het merendeel jongerenwerker of (jeugd)reclasseerder is.

Tot slot hebben we korte gesprekken (zowel fysiek als digitaal) gevoerd met jongeren die vpen, hebben gevapet, hier kennis van hebben via leeftijdsgenoten of aangeven zelf vapes te verkopen. In totaal is met twintig jongeren gesproken in de leeftijd van 16 tot en met 28 jaar, waarvan vier dealers. Wederom is geput uit ons eigen netwerk om gesprekken te voeren met de jongeren uit de oudere leeftijdsgroep (19 jaar en ouder). Een van onze contacten binnen het jongerenwerk heeft ondersteund in de gesprekken met de jongere leeftijdsgroep (16 en 17 jaar oud).

Iedere onderzoeksactiviteit draagt bij aan de beantwoording van verschillende onderzoeksvragen en andersom wordt elke onderzoeksvraag door middel van minstens twee onderzoekactiviteiten beantwoord (triangulatie). Figuur 1.1 geeft per onderzoeksactiviteit weer welke onderzoeksvragen aan de hand van welke activiteiten worden beantwoord.

Figuur 1.1 – Onderzoeksmatrix

Onderzoeksactiviteit	Onderzoeksvragen				
	1	2	3	4	5
Deskresearch					
Vragenlijst onder bevolking					
Sociale media-analyse					
Straatinterviews met jongeren					
Diepte-interviews met professionals					
Vragenlijst onder sociaal werkers					

1.5 Leeswijzer

Dit rapport is verdeeld in vijf onderdelen. Deel 1 start met toezicht, handhaving en opsporing van illegale vapehandel. In hoofdstuk 2 presenteren we daartoe de ontwikkelingen en de stand van zaken wat betreft de huidige Nederlandse wetgeving en het beleid, met ook aandacht voor de Europese wet- en regelgeving. Daarbij wordt ingegaan op de verschillende verantwoordelijkheden van betrokken actoren in toezicht, handhaving en opsporing. In dit hoofdstuk gaan we direct in op de geconstateerde knelpunten die voorkomen bij deze actoren in de uitvoering van het beleid. We vervolgen het rapport met deel II: de aard en omvang van de illegale vapehandel (hoofdstuk 3). Daarna volgt deel III, waarin we ingaan op de gehele handelsketen op basis van verschillende fases. Allereerst komen productie en export aan bod (hoofdstuk 4), gevolgd door import en opslag (hoofdstuk 5) en tot slot distributie en verkoop aan de eindgebruiker (hoofdstuk 6). In hoofdstuk 7 staan we stil bij de verschillende actoren die betrokken zijn bij illegale vapehandel, waarbij we onder meer onderscheid maken naar verschillende dealerprofielen. Het rapport vervolgt met deel IV, waarin we ingaan op de motieven en risicofactoren voor vapehandel (hoofdstuk 8) en de criminele context daarvan en verwevenheid met andere criminaliteit (hoofdstuk 9). We besluiten het rapport met conclusies in deel V, in de vorm van hoofdstuk 10, waarin we antwoord geven op de onderzoeksvragen en verschillende handelingsperspectieven bieden voor beleid en handhaving rondom illegale vapehandel.

Eindnoten

1. De naam 'vape' is afkomstig vanuit het Engelse 'dampen'.
2. Artsen Slaan Alarm, 2025.
3. Houtermann, Van Roosmalen & Van Hijfte, 2025.
4. Nederlands Jeugdinstituut, 2023.
5. Schaap, Troelstra, Croes & Willemsen, 2023.
6. Pennings et al., 2022.
7. Trimbos-instituut, 2023; Van Hulten, 2025.
8. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, z.d.
9. Schaap et al., 2023.
10. Rijksoverheid, z.d.-1.
11. Rijksoverheid, z.d.-1
12. De Vries, 2025.
13. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, 2025a; schriftelijke communicatie functionaris Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, d.d. 7 oktober 2025.
14. Kamerstukken II 2023/24, 32011, nr. 116.
15. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2025.
16. Freitas-Lemos et al., 2019; Wong et al., 2017; Fan et al., 2025; Aagesen, Moretti & Demant, 2025.
17. Shamoun, 2024.

2

De aanpak van vapehandel

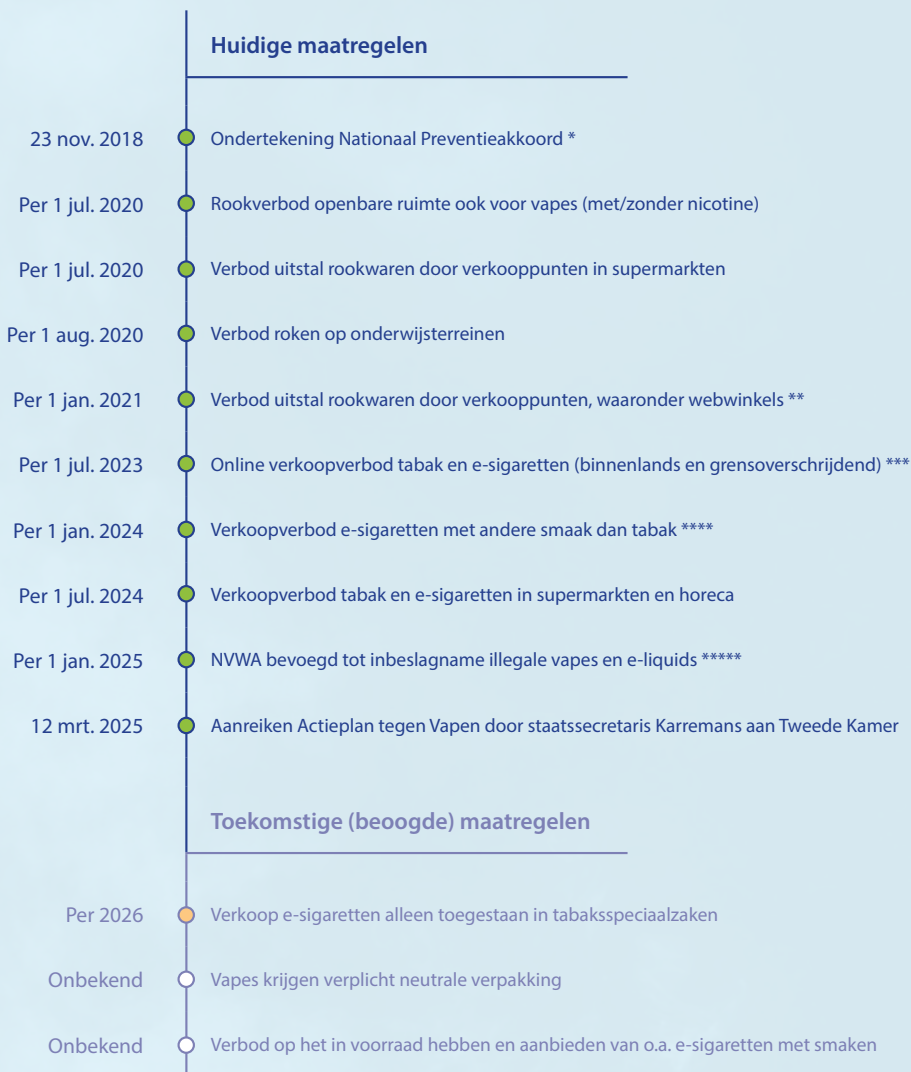
Om beeld te krijgen van de illegale vapehandel in Nederland en hoe de aanpak verbeterd kan worden, is het ten eerste van belang om te weten wat de regels zijn voor gebruik en verkoop van vapes. We starten daarom met dit hoofdstuk, waarin we ingaan op de geldende regelgeving in Nederland en ook breder in Europa en welke maatregelen er zijn genomen om vapegebruik tegen te gaan. Daarbij gaan we ook in de op rolverdeling van verschillende organisaties op het gebied van toezicht, handhaving en opsporing van vapehandel en welke knelpunten daarbij duidelijk zijn geworden op basis van literatuur en de interviews. Deze kunnen namelijk belangrijke aanknopingspunten vormen voor beleid en handhaving.

2.1 Maatregelen om vapegebruik terug te dringen

De afgelopen jaren zijn er, zoals beschreven in hoofdstuk 1, toenemende zorgen over vapegebruik, vooral onder jongeren. Bovendien wordt met het Nationaal Preventieakkoord al sinds 2018 gestreefd om in 2040 een “rookvrije generatie te realiseren”. “Een rook- en tabaksvrije omgeving [betekent] ook dat kinderen niet in aanraking komen met nieuwsoortige tabaksproducten en elektronische dampwaar”, zo staat opgenomen in het Preventieakkoord. Daarnaast zijn er signalen dat de e-sigaret een opstap naar tabakssigaretten kan zijn.¹ Dit terwijl vapes aanvankelijk werden gepresenteerd als overgang om te stoppen met roken.² Om vapegebruik te ontmoedigen en de aantrekkelijkheid van vapes te verminderen, heeft de

overheid diverse maatregelen ingevoerd en nog op de planning staan. Zo geldt sinds 2020 het rookverbod voor in de wet aangewezen binnenruimtes en enkele plekken buiten, dat al langer bestaat voor tabakssigaretten, ook voor e-sigaretten. In 2022 zijn het Tabaks- en rookwarenbesluit en de Tabaks- en rookwarenregeling gewijzigd, strekkende tot een beperking van toegestane “smaakbepalende additieven” in e-sigaretten en navulverpakkingen – met en zonder nicotine.³ De beperking van de additieven betekent in de praktijk een verbod op de verkoop van vapes met (zoete) smaken anders dan tabak, dat per 1 januari 2024 in werking is getreden. In figuur 2.1 zijn de belangrijkste veranderingen in wet- en regelgeving rondom vapes vanaf 2020 weergegeven in een tijdlijn. In tabel 2.1 zijn de huidige regels voor vapes weergegeven.

Figuur 2.1 – Tijdlijn vanaf 2020 met weergave van de veranderingen in wet- en regelgeving rondom vapes⁴



* 70 partijen streven naar een rookvrije generatie in 2040.

** Een aantal NVWA-geregistreerde speciaalzaken uitgezonderd.

*** Voor e-sigaretten en navulverpakkingen (zonder nicotine) geldt dit per 1 jan. 2024.

**** Het smaakjesverbod is op 1 jan. 2023 in werking getreden, maar er gold nog een overgangstermijn voor de productie en de verkoop. Per 1 jan. 2024 werd er gehandhaafd.

***** In beslag genomen producten worden vernietigd.

Tabel 2.1 – Huidige geldende regelgeving voor vapes⁵

Leeftijd	Verkoop toegestaan aan personen van minimaal 18 jaar
Maximumvolume navulreservoirs ⁶	2 ml
Maximumvolume navulverpakking ⁷	10 ml
Maximumnicotinegehalte e-vloeistof	20 mg/ml
Etikettering	O.a. verplichte bijsluiter met informatie over mogelijk schadelijke effecten en aantal waarschuwingen
Locatie van gebruik	Verboden waar rookverbod geldt ⁸
Verkoopmogelijkheden	Verkoop verboden op afstand (online), bij supermarkten en horeca
Andere eisen en verplichtingen	O.a. producteisen (rondom verboden additieven en niet-schadelijke ingrediënten), reclameverboden, kindveilige sluitingen, rapportageverplichtingen, verpakkingseisen)

In september 2022 is de conceptregeling waarmee het smaakverbod geregeld is in internetconsultatie⁹ geweest. Op die manier konden organisaties en particulieren reageren op de conceptregeling van het smaakverbod. Respondenten van deze consultatie wezen onder meer op het risico dat de grensoverschrijdende verkoop als gevolg van het smaakverbod toe kan nemen. De smaken blijven in het buitenland (denk aan buurlanden) verkrijgbaar en de maatregel zou consumenten uitlokken om zelf smaken te fabriceren en toe te voegen, met als risico dat er gevaarlijke producten in omloop komen.¹⁰ Toenmalig staatssecretaris van VWS Maarten Van Ooijen (ChristenUnie) voorzag hier geen grote problemen mee en reageerde hierin de wijzigingsregeling als volgt op:

“De impact van de onderhavige maatregel zal groot zijn, omdat e-sigaretten in Nederlandse (web)winkels in de toekomst geen vloeistoffen of onderdelen met smaken meer mogen bevatten. Bij de invoering van wet- en regelgeving bestaat er altijd een kans dat mensen moedwillig de regels omzeilen, door bijvoorbeeld producten uit het buitenland te importeren of zelfstandig illegale substanties te mengen. Het zelfstandig mengen van illegale substanties is zeer onverstandig,

omdat het tot nog schadelijkere damp kan leiden dan bij reguliere vloeistoffen. De verwachting is dat maar een klein deel van de consumenten hiertoe over zal gaan. [...] Daarnaast is regelgeving in voorbereiding om de online verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten aan Nederlandse consumenten te verbieden.”¹¹

Hoogleraar gezondheidsrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR) Martin Buijsen geeft tegenover Vrij Nederland en in een bericht op de website van de EUR aan wel degelijk problemen te voorzien bij de handhaving van het smaakjesverbod.¹² Voordat we hier verder op ingaan, kijken we eerst naar de knelpunten in grensoverschrijdende handel, want de Europese regelgeving speelt een belangrijke rol in de handhaving.

Invloed van het smaakjesverbod

Het smaakjesverbod dat is ingegaan op 1 januari 2024 lijkt van invloed te zijn geweest op de vapepopulatie, waaronder jongeren. Het RIVM stelde dat in 2024 ruim twee op de vijf van de 13- tot 15-jarigen minder is gaan vaper vanwege het verbod en dat een op de vijf om die reden helemaal is gestopt. Deze afnames waren groter dan onder de 25-plussers.¹³ Ook de Gezondheidsenquête toont een afnemende trend tussen 2023 en 2024 in het gebruik van vapes onder volwassenen; deze is echter niet direct te relateren aan het smaakjesverbod (gezien deze in 2024 in ging).¹⁴ Meer recente cijfers van de Gezondheidsenquête zijn niet bekend. De ScholierenMonitor heeft eveneens nog geen nieuwe cijfers gepresenteerd sinds de ingang van het smaakjesverbod; deze worden verwacht in 2026.¹⁵ De precieze ontwikkeling in het gebruik onder alle leeftijdsgroepen lijkt daarom vooralsnog niet duidelijk.

2.2 Grensoverschrijdende handel

2.2.1 Europese Tabaksproductenrichtlijn

Naast het Nederlandse beleid spelen Europese regels een rol. De huidige Europese Tabaksproductenrichtlijn¹⁶ is namelijk sinds 2016 van toepassing op alle landen van de Europese Unie (EU).¹⁷ De Tabaksproductenrichtlijn stelt eisen aan de productie, verpakking en verkoop van tabak en aanver-

wante producten, waaronder e-sigaretten.¹⁸ Er zijn Europese veiligheids- en kwaliteitsnormen, onder meer voor het maximumvolume en de maximumconcentraties nicotine die in tabak en in e-sigaretten mogen zitten. Daarnaast zijn gezondheidswaarschuwingen en bijgesloten informatie (bijsluiter) over ingrediënten en nicotine bij vapes verplicht.¹⁹ In de Europese Tabaksproductenrichtlijn is bepaald dat lidstaten op een aantal aspecten, zoals de hiervoor genoemde, geen regels mogen stellen die het in de handel brengen van tabaksproducten en aanverwante producten verder beperkt of verbiedt. Op andere aspecten die de Tabaksproductenrichtlijn niet regelt, zijn lidstaten vrij om zelf een keuze te maken in het niveau van reguleren dan wel niet reguleren, binnen de grenzen die artikel 34/36 VWEU hieraan stelt.²⁰ Dat maakt dat bepaalde regels op het gebied van vapes kunnen verschillen per land door eigen (aanvullende) wetgeving voor tabak en rookwaren. In Nederland is de Tabaksproductenrichtlijn geïmplementeerd in de Tabaks- en rookwarenwet, het Tabaks- en rookwarenbesluit en de Tabaks- en rookwarenregeling. Daarnaast is er een fiscale richtlijn voor tabaksproducten²¹, waarin de structuur en tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten is vastgelegd.

2.2.2 Verschillen tussen Europese landen

Binnen de EU zijn er op dit moment naast Nederland zeven andere landen met een (gedeeltelijk) smaakjesverbod.²² In België en het Verenigd Koninkrijk²³ zijn er met ingang van (halverwege) dit jaar wegwerpvapes verboden en beide landen overwegen een smaakjesverbod.²⁴ In Duitsland zijn zowel wegwerpvapes als vapes met smaken legaal verkrijgbaar.²⁵ Mensen kunnen daardoor in principe nog gemakkelijk over de grens vapes kopen. Er is een verbod op de verkoop op afstand van tabaksproducten en aanverwante producten, waaronder vapes, aan consumenten in Nederland (zowel vanuit het binnenland als vanuit het buitenland) en een verbod op de verkoop van vapes die niet voldoen aan de Nederlandse wet- en regelgeving, waaronder het smaakverbod. Het bezit van vapes die niet voldoen aan het smaakverbod is echter niet verboden. Een respondent van de Douane legt uit dat een importeur of groothandelaar vapes gewoon mag hebben. Wat niet mag, is het 'in de handel brengen' in Nederland.

Hoogleraar gezondheidsrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR) Martin Buijsen beschrijft tegenover EenVandaag en in een bericht op de website van de EUR de lastigheid van verschillende regels in buurlanden. Voor effectief beleid in Nederland zouden omringende landen datzelfde beleid moeten voeren. Daarvoor moeten EU-lidstaten “min of meer op dezelfde manier tegen een gezondheidsprobleem aankijken”, aldus Buijsen.²⁶ Respondenten van de Douane beamen dat Nederland uniek is met het smaakjesverbod en dat dat de handhaving bemoeilijkt. Een respondent legt uit:

“Omdat het een wirwar is van wet- en regelgeving, betekent dat hier, [...] die [vapes met smaakjes] mogen hier gewoon ingevoerd worden, mits ze niet voor de Nederlandse markt bestemd zijn en niet in Nederland te koop worden aangeboden. Want die vapes zijn misschien wel bestemd voor Duitsland, en daar is het toegestaan. Wij mogen op Europees niveau geen goederen tegenhouden waar in andere landen geen verbod op zit. Maar dat betekent wel, dat via de binnengrenzen, want die zijn gewoon open [...] kan het gewoon via de binnengrens dus gewoon terugkomen, dus dat maakt de handhaving op z’n minst gezegd uitdagend.” (R20, Douane)

2.2.3 Knelpunten in handhaving grensoverschrijdende handel

Om tot een effectieve handhaving te komen, is het dus van belang dat regelgeving over vaperen in Europees verband geharmoniseerd wordt. Respondenten van de Douane en politie beschrijven de bemoeilijkende factor van Europese wetgeving als het gaat om inbeslagname van vapes. De Douane kan vapes die niet voldoen aan de Tabaks- en rookwarenwet²⁷ onder meer tegenkomen bij controles aan de buitengrens van de EU (zijnde een haven of luchthaven). De Douane is formeel gezien niet de toezichthouder voor deze goederen en is hierbij afhankelijk van de aansturing door het Ministerie van VWS/de NVWA. De Douane kan deze vapes wanneer ze voor de Nederlandse markt bestemd zijn overdragen aan de NVWA. Wanneer echter bepaalde goederen aankomen in Nederland, bijvoorbeeld via de Rotterdamse haven, en op de zending staat aangegeven dat de eindbestemming een ander land is dan Nederland, dan worden deze goederen niet in Nederland in het vrije marktverkeer gebracht. De goederen worden

dan in principe doorgevoerd naar het land van bestemming. De Douane en de NVWA zijn niet verantwoordelijk voor het toezicht op goederen die officieel – dus volgens de zendingsinformatie – niet bestemd zijn voor de Nederlandse markt. Ondanks dat Nederland als doorvoerlocatie staat vermeld, is het aannemelijk dat sommige van deze goederen in de praktijk alsnog in Nederland terecht komen. Zowel de Douane als politie beschrijven namelijk dat hier aanwijzingen voor zijn. Zo beschrijven douanerespondenten dat er vermoedens zijn dat handelaren legaal vapes binnenbrengen in bijvoorbeeld Duitsland en dat deze vapes op een bepaald moment illegaal in Nederland, via de open Europese binnengrenzen, in de handel brengen. Daar is geen toezicht op. Soms zijn er concrete aanwijzingen die een indicator zijn voor de Douane dat een partij vapes voor de Nederlandse markt bestemd is, door bijvoorbeeld een Nederlandse tekst op de verpakking.

“Dus als op dat papiertje staat, in de Rotterdamse haven, gaat naar Duitsland, België of Frankrijk, laten zij [de Douane] het gewoon doorgaan. Dat die vapes uiteindelijk weer terugkomen naar ons – dat snap jij ook.” (R01, politie)

“Dat zien we ook nog wel gebeuren, dat die goederen op papier naar Roemenië gaan maar in werkelijkheid helemaal niet en toch in Nederland op de markt komen.” (R19, Douane)

Om tegen te gaan dat mensen over de grens alsnog gemakkelijk vapes kunnen kopen die in Nederland verboden zijn, pleit voormalig staatssecretaris Karremans voor strengere regels in Europees verband. Namens elf andere EU-landen, waaronder België, Frankrijk en Luxemburg, heeft hij in maart 2025 een brief naar de Europese Commissie gestuurd. Daarin is opgeroepen om vapes met aantrekkelijke smaakjes te verbieden, problemen met online verkoop tussen EU-landen aan te pakken en alle vapes op de Europese markt neutraal te verpakken.²⁸ Daarnaast wil het toenmalige kabinet (december 2024) dat er – net als bij tabakssigaretten – accijns worden geheven op e-sigaretten; een bewezen effectieve maatregel om roken terug te dringen. De invoering van accijns is pas mogelijk na een herziening van een Europese richtlijn.²⁹ In juli 2025 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor de herziening van de fiscale richt-

lijn voor tabaksproducten, met als doel om de publieke gezondheid te verbeteren, fragmentatie te voorkomen en de interne markt te versterken. Er wordt ingezet op een hoger minimum accijnstarief tabaksproducten en uitbreiding van de reikwijdte van de wetgeving, waaronder ook vapes en e-vloeistoffen.³⁰ De individuele lidstaten en het Europees Parlement moeten hierover nog onderhandelen en stemmen.³¹ Respondenten van de Douane beamen dat het voor de handhaving goed zou zijn als vapes onder de accijnsregelgeving zouden vallen, omdat er met een invoer tot verbruik sneller een wettelijke grond is om in te kunnen grijpen bij onrechtmatige invoer. Douanefunctionarissen maken hierbij de kanttekening dat de maatregel geen effect zal hebben op de illegale handel:

“Het [vapes als accijnsgoederen] zou het makkelijker maken, ware het niet dat we in Europa al heel veel illegale handel zien. Dan kan je wel een product onder een bepaalde richtlijn brengen, maar dat is dan voor de reguliere handel [...] gereguleerd, maar de illegale handel houdt zich natuurlijk niet aan de richtlijnen.” (R19, Douane)

Het is dus nog niet zo eenvoudig om illegale handel te ondervangen, omdat de illegale markt de mazen van de wet omzeilt. Duidelijk is wel dat Europese uniformiteit zal bijdragen aan het tegengaan van de illegale handel. Omdat illegale vapes (voorlopig) desondanks nog wel op de Nederlandse markt terecht zullen blijven komen, is ook de handhaving binnen Nederland een belangrijk proces. Hier gaan we in de volgende paragraaf op in.

2.3 Binnenlandse handhaving

De aangewezen overheidsorganisatie om in Nederland toezicht te houden op de naleving van de regels opgenomen in de Tabaks- en rookwaren-wet (en daaruit volgend het -besluit en de -regeling) is de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Hieronder valt dus ook het toezicht op vapes. De NVWA beschermt met haar toezicht zeven publieke belangen, waaronder – in dit geval relevant – tabaks- en alcoholontmoediging. De NVWA houdt dit toezicht in mandaat van de staatssecretaris van VWS. De NVWA controleert of Nederlandse verkopers van die vapes de regels nale-

ven en kan waar nodig ingrijpen.³² De NVWA heeft ook een rechetak, de Inlichtingen- en Opsporingsdienst (IOD), die een onderzoek kan starten bij strafbare feiten. Het OM kan beslissen om tot vervolgen over te gaan, indien zij dit opportuun acht. In de praktijk zijn er nog nauwelijks zaken rondom vapes bij de IOD geweest, zo gaven respondenten aan. Daarnaast komen politieagenten en gemeentelijke buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) in hun dagelijkse praktijk ook illegale vapes tegen en daarom zijn zij ook een partner in de handhaving. Hierover meer in paragraaf 2.3.3.

2.3.1 Toezichtfunctie NVWA

De NVWA kan bestuurlijke boetes en een last onder dwangsom (LOD) opleggen. Een producent, importeur of distributeur moet een dwangsom betalen voor elke keer dat de NVWA constateert dat het bedrijf niet voldoet aan de opgelegde last, zoals het terugroepen van de vapes uit het handelskanaal. De LOD kan het betreffende bedrijf een last onder dwangsom opleggen om te stoppen met de verkoop van vapes met smaakjes, deze uit de handel te nemen en een andere bestemming voor de vapes te vinden, bijvoorbeeld een ander land waar geen verbod op smaakjes geldt, aldus de NVWA.³³ Boetes voor de verkoop van vapes met smaken die niet voldoen aan de Tabaks- en rookwarenwet worden opgelegd per merk, per smaak en kunnen oplopen tot 4.500 euro per merk vapes, met een maximum van 22.500 euro aan boetes per keer. Bij een LOD wordt de dwangsom per verkooppunt bepaald en kan deze “vele malen hoger zijn” dan de 4.500 euro.³⁴ Sinds 1 januari 2024 heeft de NVWA vijftien LOD's opgelegd voor het smaakjesverbod, waarvan er één is verbeurd.³⁵ De NVWA berichtte in april 2024 dat op dat moment de hoogst opgelegde LOD 550.000 euro betrof.³⁶ Voor online verkoop van vapes bedraagt de boete 1.360 euro bij de eerste overtreding. In het Actieplan tegen Vapen staat dat boetebedragen “substantieel worden verhoogd”, maar concrete bedragen zijn vooralsnog niet genoemd.³⁷

De toezichtfunctie van de NVWA behelst zowel alle vormen van fysieke verkooppunten als ook digitale verkooppunten: sociale media en online verkoopplatformen (webshops), waar de verkoop in het geval van vapes sinds juli 2023 in het geheel niet meer mag plaatsvinden. De NVWA controleert aan de hand van het eigen Algemeen interventiebeleid in combinatie met het Specifiek interventiebeleid Tabak en rookwaren (SPEC 31). Het

interventiebeleid is een beleidsregel volgens de Algemene wet bestuursrecht. Inspecteurs van de NVWA kunnen aangekondigd en onaangekondigd inspecties doen en zij voeren daarnaast herinspecties uit: een inspectie die volgt op een eerdere inspectie waarbij een (zware of middelzware) overtreding werd geconstateerd.³⁸ De NVWA beschrijft dat ze berichten van sociale mediaplatforms en webshops laat verwijderen vanwege overtredingen, zoals onrechtmatig aanbod van vapes.³⁹ In onderstaand kader zijn de resultaten van inspecties in het eerste half jaar na ingang van het smaakjesverbod en van rookwaren in het algemeen in 2024 beschreven.

Inspectieresultaten NVWA 2024

Uit berichtgeving van de NVWA is duidelijk geworden wat inspecties van vapeverkoop in 2024 opgeleverd hebben. In de eerste helft van 2024 heeft de NVWA zich in haar inspecties gericht op grotere importeurs van rookwaren (aantal: 31, waarvan er 9 geen vapes meer bleken te verkopen), winkeliers op basis van signalen of meldingen van burgers (513) en op online verkoop (webshops, sociale media en online verkoopplatformen; niet genoemd hoeveel gecontroleerd, maar 1.059 berichten laten verwijderen vanwege het onrechtmatige aanbod van vapes). Daarnaast heeft de NVWA 62 meldingen van de politie en Douane ontvangen over vapes met een smaak. Overtredingen zijn vastgesteld bij vijf importeurs (vanwege de verkoop en/of op voorraad hebben van vapes met een illegale smaak) en 107 winkeliers (vanwege de verkoop van vapes met een illegale smaak). Op basis van de meldingen van de Douane en politie heeft de NVWA van drie meldingen een boete kunnen opleggen.⁴⁰ Over heel 2024 heeft de NVWA 232 (her)inspecties van het verkoopverbod op afstand van rookwaren (dus niet specifiek vapes) uitgevoerd bij websites, waarvan er bij 33 een overtreding werd geconstateerd. Op sociale mediakanalen heeft de NVWA in 2024 1.868 overtredingen geconstateerd van dit verbod en de betreffende posts laten verwijderen.⁴¹ Hierbij is niet benoemd om welke sociale mediakanalen het gaat. Over heel 2024 heeft de NVWA kunnen voorkomen dat er 3,5 miljoen vapes met een smaakje op de Nederlandse markt kwamen⁴² en liet de NVWA bijna 800.000 vapes terugroepen door de importeurs.⁴³ Later in dit rapport, in hoofdstuk 3, gaan we verder in op de geschatte aard en omvang van de illegale vapemarkt.

De nadruk van het toezicht op de verkoop van vapes ligt vooral op de naleving van het smaakjesverbod en dan met name op de bedrijven die vapes in de handelsketen brengen in Nederland; producenten, importeurs en distributeurs, zo vermeldt de Rijksoverheid op haar website in 2023. Daarnaast vinden er controles plaats bij fysieke verkooppunten zoals winkels.⁴⁴ “Je kan vijftig of honderd winkeltjes doen, maar als die beleverd worden door een groothandel, dan kun je daar beter beginnen,” aldus een respondent van de NVWA (R07). Hoogleraar Buijsen zegt over de handhaving van het smaakjesverbod tegenover Vrij Nederland en op de website van de EUR: “Het is veel te veel voor de NVWA om te controleren en in het geval van een buitenlands bedrijf is het zelfs onmogelijk te beboeten”.⁴⁵

2.3.2 Knelpunten in de handhaving door NVWA

In haar inspectieresultaten beschrijft de NVWA enkele knelpunten die de handhaving van het smaakjesverbod en verkoop op afstand bemoeilijken. Een eerste belangrijke punt daarin is dat zij juridisch aan moet tonen dat een vape daadwerkelijk verkocht wordt. Zo blijken winkeliers vaak te verhullen dat zij vapes met een smaak verkopen door deze onder de toonbank te verkopen.⁴⁶ Zo schrijft de NVWA bij haar inspectieresultaten van het smaakjesverbod:

*De handhaving bij deze kanalen [straatverkoop, online verkoop en winkeliers die onder de toonbank verkopen] is complex, omdat de verkoop van een vape aan-nemelijk moet worden gemaakt. Het bezit van deze producten vormt namelijk geen overtreding van de Tabaks- en rookwarenwet. Eventueel kunnen we wel een aankoopopgave doen om de verkoop vast te stellen.*⁴⁷

Een concreet voorbeeld bleek in het interview met de NVWA, waarin de respondenten vertelden dat zij drie containers met vapes aantroffen, maar één container achter moesten laten omdat ze niet konden aantonen dat de lading voor de handel in Nederland bestemd was:

“We wisten van een winkel dat die een opslag had, dan gaan we daar ook kijken. [...] Er was een anonieme melding van vapes op een industrieterrein, er bleken drie containers te liggen. We moeten altijd de handel aantonen, niet alleen de hoeveelheid. Van wie is die container, op welke naam. Die konden we linken

aan een Telegram-account dat vapes aanbood. Als we handel niet aannemelijk kunnen maken dan zegt onze juridische afdeling: het kan zijn dat die vapes ook nog in Duitsland in de handel worden gebracht. Dat is moeilijk voor in de handhaving. [...] In de winkel of een bedrijfspand is het wel aannemelijk, maar drie containers... Eén container hebben we moeten achterlaten, want we konden niet aantonen dat het voor de handel was.” (R07, NVWA)

Sociale media en online verkoop

Wat betreft de online verkoop heeft de NVWA, zoals in voorgaand tekstkader 'Inspectieresultaten NVWA 2024' is benoemd, sociale mediaposts waarin illegale vapes werden verkocht laten verwijderen. Daarnaast geeft de NVWA aan de platforms aan te sporen "om actief advertenties voor vapes en tabaksproducten te verwijderen".⁴⁸ Uit het interview met respondenten van de NVWA kwamen voorbeelden van handhaving op sociale media naar voren. De NVWA heeft medewerkers die op sociale media naar advertenties zoeken, maar die zijn niet zo bekend met sociale media als tieners dat zijn. "Dan loop je achter de ontwikkelingen aan" (R06). Zij melden dan bijvoorbeeld accounts die vapes aanbieden bij Instagram, maar dit is "dweilen met de kraan open, je kan er tien verwijderen en er ontstaan twintig nieuwe" (R07). Een andere moeilijkheid is een platform als Telegram met gesloten groepen: daar "kom je gewoon niet tussen" (R07). Daarbij geven zij aan dat de handhaving veel efficiënter kan als de platforms ervoor zorgen dat de advertenties in eerste instantie al niet online kunnen komen. De NVWA maakt zich zorgen om de online verkoop en beschrijft dat tegelijkertijd de online handhaving ingewikkeld is:

Het is zorgelijk dat jongeren nog steeds via diverse online verkooppunten, zoals sociale mediakanalen, toegang kunnen krijgen tot rookwaren. Dealers in verboden vapes met zoete smaken maken vaak gebruik van deze kanalen om hun, veelal jonge, klanten te bedienen. Daarom blijven we risicogerichte inspecties uitvoeren bij de verschillende online verkoopkanalen. De aanbieders van grote sociale mediakanalen werken nog onvoldoende mee aan het preventief scannen en verwijderen van advertenties voor de verkoop van rookwaren. Daarnaast bieden zij niet altijd de nodige ondersteuning bij het zoeken naar oplossingen wanneer wij een overtreding constateren op hun platform. Dit bemoeilijkt en vertraagt het toezicht, waardoor de naleving online wordt belemmerd.⁴⁹

De NVWA staat hiervoor ook met sociale mediaplatforms in contact. In haar inspectieresultaten schrijft de NVWA dat zij een “grote aanbieder van sociale mediakanalen” heeft aangesproken op hun aanpak bij het verwijderen van content en bij de preventie van de verkoop van rookwaren. De NVWA geeft daarbij aan:

Omdat dit bedrijf herhaaldelijk alleen content verwijderde (en niet de accounts), hebben we een mogelijke artikel 23-overtreding van de Digital Services Act (DSA) gemeld bij de Autoriteit Consument & Markt (ACM). De ACM heeft dit signaal heeft doorgestuurd naar de betreffende autoriteit.⁵⁰

Op 9 september 2025 werd bekend dat de ACM een onderzoek naar Snapchat start (gericht op Snap, het bedrijf achter Snapchat). Naast de melding van de NVWA kwam er namelijk een handhavingsverzoek van de Stichting Rookpreventie Jeugd. Naar aanleiding daarvan is ACM een onderzoek gestart, omdat Snapchat mogelijk in overtreding is met regels uit de Digital Services Act.⁵¹

Plannen NVWA

Voor de handhaving van het smaakjesverbod heeft de NVWA bij de invoering van dit verbod om in totaal 3,2 fte structurele extra capaciteit gevraagd.⁵² Dit is later ingevuld met de extra middelen die beschikbaar zijn gesteld binnen het Actieplan tegen Vapen. In 2025 is de huidige bezetting zo’n negen inspecteurs voor het tegengaan van illegale handel, aldus respondenten van de NVWA. De extra middelen worden ook ingezet op de innovatie van de handhaving. Immers, de handhaving rondom vapes is voor de NVWA deels verschoven van bonafide bedrijven (zoals tabakswinkels) naar een illegaal aanbod zoals door dealers (zie hoofdstuk 6). Dit vraagt om andere manieren van handhaving. De handhaving op de illegale handel door de NVWA bestaat uit vijf pijlers, zo licht een respondent van de NVWA toe: Douane (aan de grens tegenhouden van vapes), opslag (grote opslagloodsen opsporen en daar handhaven), sociale media, dealers, en winkels. In het interview met de NVWA komen daarbij diverse voorbeelden van nieuwe methoden naar voren. Zo beschrijven de NVWA-respondenten dat inspecteurs ook handhaven bij festivals, waarbij ze bij de ingang kijken of er een vapedealer staat en een aankoop poging uit kunnen voeren.

De dealer krijgt dan voor ieder smaakje dat diegene verkoopt een boete en de vapes worden in beslag genomen. Ook start de NVWA een pilot rondom woonhuizen controleren op basis van meldingen, omdat er ook meldingen komen over vapeverkoop vanuit woonhuizen. Tot slot wil de NVWA in de toekomst bekijken of ze iets kunnen met handel op scholen, zo leggen de respondenten uit, maar hoe deze aanpak er precies uit gaat zien, moet nog ontwikkeld worden.

Verder is naast de eerdergenoemde verhoging van boetes beoogd dat de NVWA meer wettelijke bevoegdheden krijgt om efficiënter te kunnen handhaven. Dit wordt mogelijk wanneer bijvoorbeeld niet alleen de online verkoop, maar ook het “simpelweg online aanbieden van vapes” of het op voorraad houden van vapes verboden wordt. Zoals eerder aangegeven, moet er nu nog bewezen worden dat de producten (online) worden verkocht of in de handel worden gebracht.⁵³ Daarnaast geeft de NVWA aan te werken aan “methodes om dealers in vapes op straat aan te pakken”.⁵⁴

Zie onderstaand kader voor de plannen in het Actieplan tegen Vapen rondom het tegengaan van de illegale handel, te weten vapes die onder de toonbank in winkels worden verkocht, handel op straat en op en rondom scholen en via sociale media.

Actieplan tegen vapes – tegengaan illegale handel

In het Actieplan tegen vapes is het tegengaan van illegale handel een van de drie sporen. In het actieplan staat daarover het volgende:

“Het ministerie krijgt signalen over de verkoop van vapes onder de toonbank, via straathandel, handel op en rondom scholen of via dealers op sociale media. Ook ziet het ministerie de verkoop van zoete smaakjesvapes in de buurlanden als probleem. Onder het spoor van ‘tegengaan illegale handel’ beschrijft het ministerie drie algemene acties. Onder elke actie benoemt de minister specifieke handelingen.

1. Ondersteuning handhaving NVWA
 - a. Drie miljoen extra middelen te besteden aan het intensiveren van de handhaving op illegale vapes.
 - b. Investeren in de samenwerking met de Douane om buitenlandse handelsstromen aan te pakken.
 - c. Boeteverhoging voor regelovertredingen.

- d. Handhavingsbevoegdheden van NVWA uitbreiden om effectiviteit van de handhaving te verhogen.
 - e. Een wetsvoorstel waarbij een voorraad van vapes met een smaakje wordt verboden.
 - f. Extra aandacht voor samenwerking tussen handhavingsinstanties, zoals boa's van gemeenten.
2. Onderzoek illegale handel
- a. Meer zicht krijgen op de illegale handelsstromen in vapes aan de hand van onderzoek, met als doel om het beleid aan te scherpen.
3. Internationale inzet
- a. Meer eenheid in de Europese vape-regels, omdat jongeren via koop in het buitenland (al dan niet online) toch aan vapes met een smaakje kunnen komen.
 - b. Instellen van een Europees accijns op vapes, strengere regels voor vapes, en Europees verbod op grensoverschrijdende verkoop.

Tot slot doet de minister beroep op de verantwoordelijkheid van ouders, leraren en zorgprofessionals om de vraag naar vapes met een smaakje terug te dringen.”⁵⁵

2.3.3 Rol boa's en politie in handhaving

Naast de NVWA en de Douane hebben ook gemeentelijke boa's en politie-agenten in hun dagelijkse praktijk te maken met het aantreffen van illegale vapes. Hun rol en knelpunten daarbinnen komen in deze paragraaf aan bod.

Samenwerking tussen handhavingsinstanties

Een van de voorgestelde plannen in de bestrijding van illegale vapehandel betreft de samenwerking tussen handhavingsinstanties, waaronder boa's van gemeenten. Voor dit onderzoek is met functionarissen van twee grote gemeentes gesproken over hun perspectieven op de aanpak van illegale vapehandel.

De huidige juridische en operationele mogelijkheden voor boa's zijn op basis van interviews met de twee gemeentes beperkt: zij kunnen uitsluitend optreden wanneer sprake is van een heterdaadsituatie, bijvoorbeeld bij het direct zien van een illegale verkooptransactie. In de praktijk blijken

dergelijke situaties zeldzaam. Als boa's illegale vapes aantreffen, kunnen zij dit melden bij de NVWA, die vervolgens telefonisch beoordeelt of vervolgacties noodzakelijk zijn. Dit houdt in dat kan worden besloten dat er een inspecteur naar de locatie komt; dit komt echter pas voor bij groot-schalige vondsten:

“De NVWA die komen alleen maar voor grote hoeveelheden. Als je bij wijze van spreken dertig, veertig stuks aantreft, dan zeggen ze van ja, is voor ons niet rendabel. En ja, kijk maar wat je ermee doet” (R38/R39, gemeente)

Bovenstaande quote lijkt tekenend voor veel praktijksituaties van zowel boa's als politiefunctionarissen; de omvang van de vondst(en) van illegale vapes zijn over het algemeen niet groot genoeg voor verdere handhavingsmaatregelen vanuit de NVWA. Een respondent van de NVWA geeft daarbij aan dat boa's en politiefunctionarissen zelf een proces-verbaal kunnen opmaken en dit naar de NVWA toe kunnen sturen. De NVWA bekijkt dan of hetgeen is waargenomen voldoende onderbouwd is en kan vervolgens besluiten een boete op te leggen.

Uit de gesprekken met de gemeentes blijkt dat de NVWA in samenwerking met gemeentes van plan is om boa's een rol te geven in de handhaving van de illegale verkoop in vapes. In één van de bevraagde gemeenten wordt momenteel gewerkt aan de implementatie van een dergelijke pilot. Daarin wordt geëxperimenteerd met de uitbreiding van bevoegdheden van boa's op het gebied van vapes. De focus van deze pilot zal voornamelijk liggen op de verkoop van vapes in winkels en de opslag van vapes. Daarnaast zullen ook incidenteel grotere opslaglocaties, zoals loodsen, worden gecontroleerd. Het uiteindelijke doel van de pilot is om boa's in staat te stellen zelfstandig proces-verbaal of rapportages op te maken bij het aantreffen van illegale vapes. Dit zou de afhankelijkheid van een inspecteur van NVWA verminderen en de handhavingsketen versnellen. Op dit moment bevindt de gemeente zich nog in de voorbereidingsfase, waarin de juridische mogelijkheden en beperkingen van deze werkwijze nader worden bekeken. In de andere gemeente bleek een vergelijkbaar initiatief niet van de grond te komen, voornamelijk vanwege capaciteitsproblemen bij de boa's en een gebrek aan bestuurlijke prioriteitstelling voor dit thema.

Knelpunten politie en OM

Naast boa's komen ook politieagenten tijdens hun werk illegale vapes tegen. De politie is daardoor ook een partner in de handhaving en hun zaken komen bij de arrondissementsparketten van het OM terecht. De handel in illegale vapes kan gezien worden als een overtreding van de Wet op de economische delicten (WED art. 1), dit werd bevestigd door respondenten van het OM en Ministerie van VWS. In de memorie van toelichting van de allereerste Tabakswet staat daarover het volgende: "De Wet op de economische delicten blijft van toepassing op de Tabakswet, omdat de meeste overtredingen (met uitzondering van die van het rookverbod in openbare gebouwen) uit economische motieven geschieden." Een bestuurlijke boete heeft echter meestal de voorkeur boven een strafrechtelijke reactie, omdat een strafrechtelijke reactie in het licht van de Tabakswet vaak "als onevenredig zwaar [kan] worden beschouwd".⁵⁶ Uit de interviews met politierespondenten van verschillende eenheden blijkt dat het nog lang niet altijd duidelijk is voor (wets)handhavers hoe zij dienen te handelen bij het aantreffen van illegale vapes. Deze respondenten uit het basisteam, maar ook respondenten met een andere functie binnen de politieorganisatie, geven aan dat er geen organisatie-brede werkinstructie is voor dit thema, waardoor het ontbreekt aan duidelijke handelingskaders bij het aantreffen van illegale vapes. Zo vertelde een agent, die zelf één casus met illegale vapes heeft behandeld:

"Bij vapes is nog onbekendheid en nieuwigheid: er is nog niet echt jurisprudentie, hoe pak je erop door, wat zijn de mogelijkheden. Ook als politie zijnde word je met iets nieuws geconfronteerd. Wat moet ik hiermee? Moet ik de warenautoriteit [NVWA] inschakelen, of de Douane?" (R40, politie)

De onbekendheid en nieuwigheid, in combinatie met het moeten hardmaken dat vapes bestemd zijn voor de verkoop en de focus van de NVWA op de 'grotere spelers', zorgt ervoor dat kans op een zaak laag wordt ingeschat, zo is het beeld dat oprijst uit de interviews. Meerdere politierespondenten hebben wel aangegeven recentelijk een instructiekaart te hebben ontvangen vanuit de NVWA, die met een stroomschema aangeeft onder welke bevoegdheden een (wets)handhaver zelf actie kan ondernemen en in welke

situaties de NVWA betrokken moet worden. Niet alle politierespondenten bleken op de hoogte te zijn van dit stroomschema, maar het kost wellicht ook tijd voordat kennis over een nieuw fenomeen breed binnen de politie bekend is. Ook in de samenwerking tussen de verschillende instanties blijken kennis en duidelijke afspraken nog knelpunten te zijn bij de handhaving van illegale vapes. Zo legt een douanerespondent uit:

“Op operationeel niveau zoeken we elkaar wel goed op [...], de welwillendheid van al die organisaties is er wel, alleen het gaat om capaciteit, het gaat om: als we al iets hebben waar wordt het vernietigd, hoe wordt het vernietigd, wie heeft de wettelijke bevoegdheid, de een heeft bestuursrecht, de ander moet het in het strafrecht doen, dat maakt het hele gebeuren, zeker ook weer bij vapes, best wel gecompliceerd.” (R20, Douane)

Een respondent van het OM, betrokken bij advisering over milieucriminaliteit, geeft aan dat de strafbedreiging laag is, omdat het naast een feit waarop een bestuurlijke boete mogelijk is, dit slechts een economische overtreding onder de WED betreft. Dit betekent onder andere dat er weinig strafvorderlijke dwangmiddelen mogelijk zijn voor illegale vapes met smaak, maar ook dat de wetgever dit delict niet als ernstig heeft ingeschaald. Bovendien speelt de beperkte capaciteit bij toezicht en opsporing een rol.

“Wij weten natuurlijk dat er maatschappelijk veel te doen is rondom de vapehandel en ook de politie voelt onmacht, zo is mij uit meerdere gesprekken gebleken. Echter, de middelen zijn beperkt en de capaciteit bij OM en politie moet verdeeld worden over een keur aan prioriteiten.” (R45, OM)

Daarbij is vapehandel een overtreding in de WED en geen misdrijf; dit verlaagt de ernst van het feit. Verschillende bevoegdheden om vapehandel eventueel aan te pakken zijn daardoor niet van toepassing; pseudokoop of ontneming van wederrechtelijk voordeel kunnen niet gedaan worden omdat dit alleen bij misdrijven kan. Ook kan vapehandel om dezelfde reden niet als gronddelict worden bestempeld voor witwassen. Vapehandel een misdrijf maken zou ook niet direct de oplossing zijn, omdat het binnen

Nederland dan verboden zou zijn om te handelen, maar het naar het buitenland toe wel is toegestaan. Met het oog op het achterliggende belang van volksgezondheid, is het in de ogen van de OM-respondent vreemd om vapehandel in Nederland als misdrijf te zien, maar dat het de overheid buiten Nederland niet uitmaakt. *“Kortom, je criminaliseert daarmee iets met mogelijke gevolgen die ik vanuit hier niet kan overzien”* (R45, OM).

2.4 Moeilijkheden door de positie van vapes

Een belangrijk punt bij de gesignaleerde knelpunten in de handhaving is de verankering van de vape in de eerder toegelichte wet- en regelgeving. Uit de interviews blijkt dan ook veel onduidelijkheid rondom de (wettelijke) positie van vapes. Het product valt onder de Tabaks- en rookwarenwet. Omdat aanverwante producten onder de Tabaks- en rookwarenwet zijn gereguleerd en het toezicht op de naleving hiervan een bevoegdheid is van de NVWA, maakt dat (de aanpak van) illegale vapes onder het bestuursrecht valt. Tegelijkertijd blijft de Wet op de economische delicten (art. 1) van toepassing op de Tabakswet, maar in de praktijk wordt hierop weinig geacteerd en ontbreken bepaalde noodzakelijke bevoegdheden. Wat de positie van vapes voornamelijk ingewikkeld maakt, is dat alle respondenten in onderhavig onderzoek veel gelijkenis zien tussen de vapehandel en de drugshandel (de specifieke werkwijze en kenmerken komen later in het rapport aan bod). Laatstgenoemde valt echter onder de Opiumwet (strafrecht). De vape “valt er tussenin”, aldus een politierespondent (R01). De NVWA plaatst ook vraagtekens bij de positie van vapes:

“Wat heel raar is, is dat er nu een productcategorie is die in het bestuursrecht is geregeld, maar steeds meer strafrechtelijke kenmerken heeft. Niet met grote kartels, maar het neemt wel de vormen aan van dealers en loodsen en een niet bijgehouden boekhouding.” (R06, NVWA)

De ambigue positionering van illegale vapes en de handel daarvan heeft ook gevolgen voor de aanpak. De NVWA-werkwijze en hun aanpak is meestal gericht op andere soorten goederen die duidelijk onder het bestuursrecht vallen en minder gelijkenis vertonen met criminele goederen of handel. De

eerdergenoemde aanpak van de dealers op straat is bijvoorbeeld anders dan wat de NVWA gewend is:

“We zijn ingericht op de winkel en inspectie van nette mensen die dan meewerken. Nu zijn het vaak onguire mensen die uit een rugzak verkopen, dat is best een omschakeling ook voor onze inspecteurs. [...] Onze inspecteurs zijn ook niet bewapend. Het is een heel nieuw toezichtgebied voor onze inspecteurs en de hele NVWA.” (Ro7, NVWA)

Door de huidige (wettelijke) positionering van vapes, hebben deze producten ook geen prioriteit in de opsporing van de politie, zo blijkt uit de interviews. Een politierespondent legt uit:

“De politie neemt ze in beslag, en denkt: wat moet ik er nu mee? Dan gaan ze de NVWA bellen, en die zegt inmiddels – die hebben daar een leidraad voor opgesteld – heb je er minder dan 5.000? Dan moet je ons niet bellen. Zij hebben die grens getrokken omdat zij bedrijfsmatig opsporen. Zij willen gewoon de handelaren pakken en wij komen die tegen in een busje of in de opslag met zoveel dozen, maar dan moeten we ze zelf aanpakken. Een proces-verbaal opmaken en aan justitie vragen wat er mee moet gaan gebeuren.” (Ro1, politie)

Uit gesprek met de NVWA blijkt dat het aantal van 5.000 vapes heel tijdelijk als richtlijn heeft gegolden. Op dit moment wordt per situatie, waarin er een substantieel aantal vapes wordt aangetroffen, bepaald of de NVWA de zaak kan overnemen. Verder blijkt uit de handreiking (leidraad) waar de respondent uit voorgaand citaat naar verwijst, dat de politie of gemeente-boia in het geval van een vastgestelde verhandeling (de verkoop) een proces-verbaal kan opstellen wanneer de NVWA toch niet ter plaatse kan komen. Dit proces-verbaal wordt dan naar de NVWA opgestuurd. Op basis daarvan kan de NVWA wel een boete opleggen.

De NVWA-respondenten geven verder aan dat er zorgen bestaan of de aanpak van de huidige illegale vapehandel enkel iets voor de toezichthouder in het bestuursrecht is. Ze dragen graag bij aan de aanpak van een maatschappelijk probleem als vaperen, zo blijkt uit het gesprek. In het interview is ook duidelijk geworden dat de NVWA zich binnen hun mogelijkheden maximaal inzet voor de aanpak hiervan, maar de respondenten vragen

zich wel af of zij de enige aangewezen partij zijn om de illegale handel volledig een halt toe te roepen.

“Niet dat ik de politie wil opzadelen met extra toezichtgebieden, maar als het op die manier van handel [drugshandel] gaat lijken is het de vraag of het niet bij partijen moet liggen die daar meer voor zijn ingericht.” (Ro6, NVWA)

Tussentijdse conclusie – Aanpak vapehandel

Uit dit hoofdstuk is duidelijk geworden dat de handhaving van illegale vapehandel nog niet zo eenvoudig is. Door verschillen in wet- en regelgeving tussen Nederland en andere (buur)landen is het nog relatief eenvoudig is om aan vapes in buurlanden te komen (meer hierover in de volgende hoofdstukken). E-sigaretten hebben een aparte positie doordat ze bestuursrechtelijk onder de Tabaks- en rookwarenwet vallen, maar niet gelijk staan aan sigaretten (accijnsgoederen) en ook niet aan drugs (Opiumwet). De NVWA is de toezichthouder en spant zich in om illegale vapehandel tegen te gaan, maar heeft beperkte capaciteit en mogelijkheden en vapes vragen met de een vergelijkbare werkwijzen van drugshandel – die in het vervolg van dit rapport aan bod komen – wat anders van de NVWA dan gebruikelijk. De vraag rijst daardoor op of de NVWA wel de enige aangewezen handhavende partij zou moeten zijn en of er niet ook meer een rol voor de politie is weggelegd, die vanwege de bestuursrechtelijke situering momenteel weinig prioritering heeft als het gaat om vapes. De Rijksoverheid is de laatste jaren bezig met het treffen van diverse maatregelen, onder meer middels het Actieplan tegen Vapen. Zo wordt er gesproken over het invoeren van accijns, maar tegen de illegale handel zal dit weinig doen. Wel zal accijns de handhaving en de vervolging bij het aantreffen van vapes duidelijker en eenvoudiger maken, omdat het dan duidelijk is dat het gaat om een strafbare situatie: het overtreden van de accijnswet.

Eindnoten

1. Staatscourant 2022 nr. 32367: 3.
2. Jellinek, z.d.
3. Staatscourant 2022 nr. 32367.
4. Kamerstukken II 2022–2023, 32011, nr. 102; NVWA; 2025b; z.d.-1; z.d.-3; Rijksoverheid, z.d.-1; Staatscourant 2022 nr. 32367; schriftelijke communicatie juridisch ambtenaar Ministerie van VWS, d.d. 18 september 2025.
5. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-1; z.d.-2; Rijksoverheid, z.d.-1; Tabaksproductenrichtlijn 2014/40/EU.
6. Een navulreservoir is een ‘pod’ (lees: patroon) die in zijn geheel in een vape gestopt kan worden.
7. Een navulverpakking is een flesje met e-vloeistof.
8. Zie art. 10 van de Tabaks- en rookwarenwet.
9. Bij een internetconsultatie kunnen burgers en bedrijven hun mening en ideeën laten weten over concept-wetten en -regels, die de overheid verzamelt en meeweegt in de eventuele aanpassing van het voorstel.
10. Staatscourant 2022 nr. 32367.
11. Staatscourant 2022 nr. 32367: 25.
12. Erasmus School of Law, 2024.
13. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2025.
14. CBS Statline, 2025a.
15. Schriftelijke communicatie beleidsmedewerker Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, d.d. 17 september 2025.
16. Genaamd 2014/EU/40.
17. De eerste Tabaksproductenrichtlijn is Richtlijn 2001/37/EG en gold vanaf 2001.
18. Europese Commissie, z.d.
19. European Commission, z.d.
20. Schriftelijke communicatie juridisch ambtenaar Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, d.d. 18 september 2025. Zie Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, Rome, 25-03-1957.
21. Richtlijn 2011/64/EU van de Raad.
22. Te weten Denemarken, Estland, Letland, Litouwen, Finland, Ierland en Slovenië hebben een (partieel) smaakverbod op e-sigaretten en België en het Verenigd Koninkrijk overwegen dit. Bron: schriftelijke communicatie ambtenaar Ministerie van VWS, d.d. 17 september 2025.
23. Belangrijk om hierbij op te merken is dat het Verenigd Koninkrijk sinds 2020 geen onderdeel van de EU meer is. Verderop in dit rapport, in hoofdstukken 4 en 5, komt echter wel de rol van het Verenigd Koninkrijk aan bod als het gaat om vapehandel, waardoor de wet- en regelgeving van dit land ook relevant is in het kader van dit onderzoek.
24. Nu.nl, 2025a; Department for Environment, Food & Rural Affairs & Creagh, 2025; schriftelijke communicatie ambtenaren Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, d.d. 18 september 2025.
25. Von Piekartz, 2025.
26. Erasmus University Rotterdam, 2023.

27. Op basis van de Tabaksproductenrichtlijn 2014/40/EU inzake de productie, presentatie en verkoop van tabaks- en aanverwante producten (art. 20, derde lid, onder a tot en met e) en tot intrekking van Richtlijn 2011/37/EG. Dit is verder uitgewerkt in art. 2.10 van de Tabaks- en rookwarenregeling. Bron: schriftelijke communicatie douanefunctionaris, d.d. 20 oktober 2025.
28. Rijksoverheid, 2025.
29. Bouma, 2024; Ministerie van Financiën, 2023. Het gaat om de Richtlijn 2011/64/EU van de Raad van 21 juni 2011 betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op de tabaksfabrikanten (schriftelijke communicatie juridisch ambtenaar Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, d.d. 18 september 2025).
30. Dral & De Korte, 2025.
31. BNR Nieuwsradio, 2025.
32. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-3; z.d.-4.
33. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-5.
34. Rijksoverheid, 2023; Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, 2024.
35. Schriftelijke communicatie functionaris Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, d.d. 25 september 2025.
36. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, 2024.
37. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2025.
38. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-3; z.d.-6.
39. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-5.
40. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-5.
41. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-7.
42. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-5.
43. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-8.
44. Rijksoverheid, 2023.
45. Erasmus School of Law, 2024.
46. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-5.
47. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-5.
48. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-5.
49. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-7.
50. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-7.
51. Autoriteit Consument en Markt, 2025; Nu.nl, 2025b.
52. Staatscourant 2022 nr. 32367.
53. Rijksoverheid, z.d.-2.; Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2025: 3.
54. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-8.
55. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2025: 3.
56. Kamerstukken II 1998-1999, 26472 nr. 3.

Deel II:

Aard en omvang van de markt

3

Aard en omvang illegale vapehandel

Waar het vorige hoofdstuk de wet- en regelgeving en knelpunten in de handhaving heeft laten zien, wordt in dit hoofdstuk nagegaan hoe de vapehandel er in de praktijk uit ziet. Voor zover de data het toelieten, zijn de aard en omvang van de (illegale) vapemarkt in Nederland in kaart gebracht.

Voor de start van het onderzoek stelden we al dat het een opgave is om kwantitatief goed zicht te krijgen op de exacte omvang van de illegale vapemarkt. Kenmerkend voor een illegale markt is namelijk dat de werkwijzen en activiteiten per definitie ‘geheim’ zijn. Er zijn geen officiële boekhouding en vastgestelde prijzen en er bestaan verschillende, onofficiële verkoopmethodieken.

Deze factoren samen maken het onmogelijk om precieze cijfers op te kunnen tekenen voor de omvang van de markt. Om deze reden hebben we geprobeerd om een schatting van de omvang van de (illegale) vapemarkt te maken. Hiervoor hebben we een vragenlijst uitgezet onder de bevolking via Ipsos I&O. Deze vragenlijst is ingevuld door een respondentengroep die representatief is voor de Nederlandse bevolking, op de kenmerken van leeftijd, opleidingsniveau, woonregio en geslacht. Uit de analyse van de vragenlijst blijkt dat er in de vragenlijst – in vergelijking met andere bronnen – een oververtegenwoordiging is van het aandeel personen die wel eens vaperen. Om deze reden hebben we deels andere bronnen gebruikt om de omvang van de vapemarkt te schatten. Een toelichting over de methode van de schatting en de gebruikte databronnen is opgenomen in bijlage 1 (zie paragraaf B1.3).

De resultaten komen verderop in dit hoofdstuk aan bod, in paragraaf 3.2. De schatting die we in dit hoofdstuk doen, moet als een grove schatting

worden gezien. We willen dan ook met klem benadrukken dat de resultaten in dit hoofdstuk met de nodige voorzichtigheid moeten worden behandeld.

Met behulp van de andere onderzoeksactiviteiten, waaronder een vragenlijst onder sociaal werkers, gesprekken met professionals en jongeren, een sociale media-analyse en een literatuurstudie, is geprobeerd om een zo volledig mogelijk beeld van de vapehandel te schetsen. We beginnen het hoofdstuk met inzicht in de vraag- en aanbodkant van de markt, met daarbij aandacht voor de verschillende soorten vapes. Vervolgens gaan we in op de totale marktwaarde in euro's. Het hoofdstuk sluit af met een vergelijking tussen de legale en illegale vapemarkt.

“Heel Nederland is overspoeld met die dingen.” (Ro1, politie)

3.1 Vraag en aanbod

Er is een groot aanbod van vapemodellen en e-vloeistoffen op de markt.¹ Het smaakjesverbod ging 1 januari 2024 in, *“maar ondertussen is het illegale circuit ontstaan”*, aldus de NVWA-respondenten. *“De vraag [naar smaakjes-vapes] bleef hoog”*, en de markt paste zich daarop aan. Om te kijken hoe de vraag naar vapes er op het moment uit ziet, is met behulp van de vragenlijsten en de (straat)gesprekken gekeken naar de soorten vapes waar gebruikers om vragen, door hun gebruik in kaart te brengen, en hoeveel nicotine en puffs deze bevatten. Op basis hiervan kan bepaald worden of de huidige vraag naar vapes zich in de legale of illegale vapemarkt bevindt.

3.1.1 Vormen van vapes: de vraag vanuit gebruikers

Voordat we ingaan op de vraag vanuit vapegebruikers geven we in onderstaand kader eerst een korte uitleg over de verschillende soorten vapes die er zijn. Hierdoor is de rest van de paragraaf beter te begrijpen. Daarnaast willen we benadrukken dat het gebruik en de aankoop van (illegale) vapes niet verboden is; de verkoop van illegale vapes is wel verboden. Daarnaast zijn bepaalde verkoopwijzen van vapes (zoals online verkoop) altijd verboden – zie ook hoofdstuk 2.

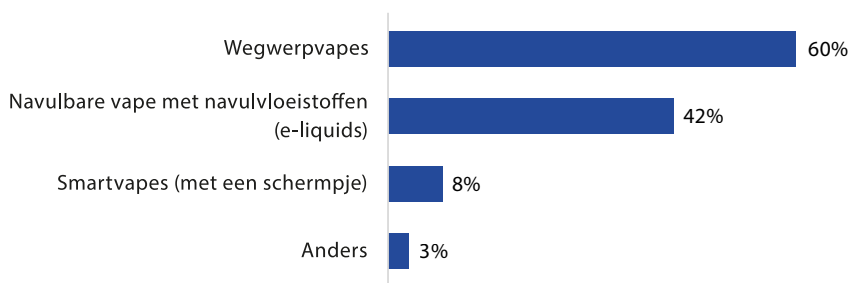
Soorten vapes

Een van de bekende vapemodellen zijn wegwerpvapes. Deze vapes bevatten e-vloeistof met nicotine en zijn voor een x-aantal puffs (lees: hijsjes) te gebruiken. Als het maximale aantal puffs is bereikt, is de e-vloeistof op en kan de vape worden weggegooid. Daarnaast zijn er herbruikbare modellen op de markt, onder te verdelen in het pod-model (pod-mods) en het box-model (box-mods). Pod-mods zijn kleiner en hebben een verwisselbaar e-vloeistofpatroon. De box-mods zijn groter van stuk, waarbij de e-vloeistof nagevuld kan worden. Beide modellen zijn geschikt om nicotinehoudende e-vloeistoffen te verdampen. Tot slot zijn er shishapennen; deze zijn geschikt voor gebruik van e-vloeistoffen zonder nicotine.²

Voor alle modellen vapes geldt dat zij volgens de Nederlandse wet maximaal 2 milliliter aan e-vloeistof mogen bevatten (600 puffs), 20 ml/mg aan nicotine en alleen een tabakssmaak mogen afgeven; zie ook paragraaf 2.1.

Om een eerste beeld te krijgen van de vapehandel is gekeken naar de consumentenkant binnen de vapemarkt. In de bevolkingsvragenlijst zijn gebruikers gevraagd welk type vape zij vooral gebruiken, waarbij ze de mogelijkheid hadden om meerdere antwoorden te kiezen. In figuur 3.1 is te zien dat meer dan de helft van de vapers gebruikmaakt van wegwerpvapes.

Figuur 3.1 – Gebruik per soort vape (N=501)



Voor de categorie 'Anders' verwijzen respondenten naar vapes met nicotine maar zonder smaak³ (N=2), een IQOS⁴ (N=1) of vapes met cannabis/hasj (N=1), THC (N=3) of HHC (N=1).

Vapes met drugs

Vapes met THC of HHC zijn vapes die worden gebruikt om – al dan niet synthetische – cannabis te consumeren. Dat kan via het verdampen van cannabisconcentraten, e-vloeistoffen, olie of gedroogde kruiden.⁵ Een van de geïnterviewde jongerenwerkers uit de regio Noord-Brabant geeft aan dat hij vooral HHC-vapes in omloop ziet. HHC is de synthetische vorm van THC.

“Ze zien er niet uit als een joint, ruiken niet als een joint, maar ze [gebruikers] worden er wel superstoned van.” (R21/R22/R23, jongerenwerk)

Ook jongerenwerkers uit Amsterdam geven aan grote zorgen te hebben over cannabis-houdende vapes. Jongeren die deze vapes gebruiken, ervaren meerdere mentale problemen en zijn het ‘het evenwicht’ kwijt, aldus deze jongerenwerkers. Hiermee doelen ze op een gezonde balans tussen school-, privé- en sociaal leven. Het is dan de vraag of dit gebrek aan evenwicht een gevolg is van het gebruik van THC-vapes, of dat het gebruik van dit type vape een gevolg is van een onstabiele leefsituatie. Het onderzoeksjournalistieke BNNVARA-programma *Zembla* wijdde in september 2025 een uitzending aan THC-vapes en waarschuwde over de opkomst hiervan onder scholieren. Hierbij ging het vooral om de synthetische cannabinoïden, spice genoemd, met veel heftiger en risicovollere effecten dan natuurlijke cannabis.⁶

Zowel in de praktijk als op basis van de literatuur blijken dit soort type vapes in opkomst te zijn. In een Italiaans onderzoek uit 2024 naar het misbruik van vapes voor het consumeren van illegale drugs wordt bevestigd dat vapes populaire middelen zijn onder zowel jongeren als volwassenen om op een relatief nieuwe manier drugs tot zich te nemen. Aan de hand van een systematische review van 46 internationale studies⁷ constateert de onderzoeker dat naast nicotine en cannabis, drugs zoals cocaïne, synthetische cannabinoïden (ook wel spice genoemd), synthetische opioïden, hallucinerende middelen en stimulerende drugs via vaperen worden ingenomen.⁸ De onderzoeker concludeert dat gebruikers van THC-vapes sneller geneigd zijn om andere drugs via een vape tot zich te nemen, waarbij leeftijd een grote risicofactor blijkt te zijn. Hoe jonger de THC-vapers zijn, hoe groter het risico is dat zij ook andere drugs gaan vaperen.

Een van de politierespondenten geeft aan steeds vaker THC-vapes tegen te komen in zijn dagelijkse werkzaamheden. De negen jongeren van 16 en 17 jaar oud die we spraken voor het onderzoek in de regio Gelderland geven allemaal aan bekend te zijn met deze vapevorm. Geen van de jongeren geeft aan deze vape zelf te gebruiken. Tijdens de gesprekken merken we dat niet alle respondenten het onderscheid tussen THC-vapes en HHC-vapes lijken te kennen. In algemene zin spreken de respondenten over een vape die het mogelijk maakt om een bepaalde vorm van cannabis te gebruiken.

Een andere jongerenwerker uit de regio Amsterdam schetst een incidenteel, maar zorgelijk scenario en geeft aan dat inmiddels ook vapes met crack (rookbare cocaïne) in omloop lijken te zijn. In de gesprekken met andere jongerenwerkers is dit echter niet geverifieerd.

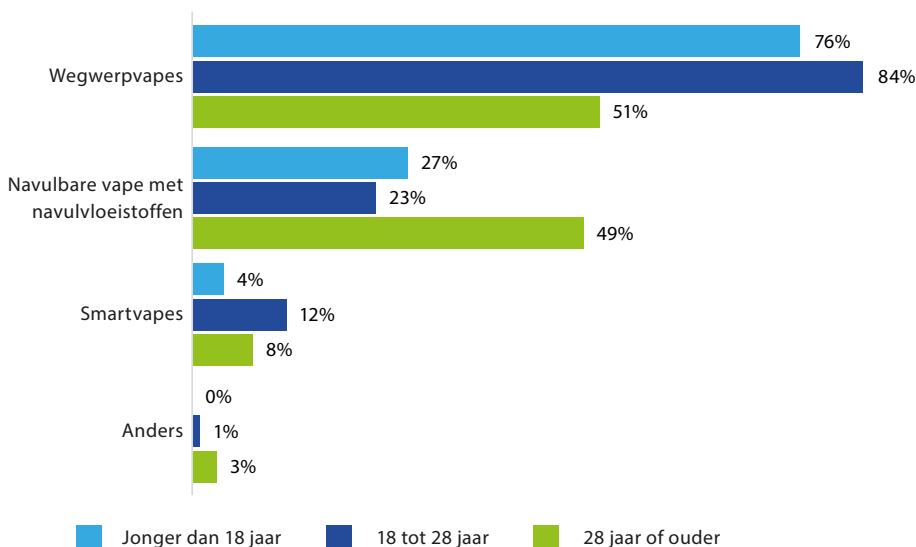
‘Reguliere’ vapes

Om specifiek zicht te krijgen op het gebruik van ‘reguliere’ vapes onder jongeren hebben we de data uitgesplitst naar drie leeftijdscategorieën:

1. Jonger dan 18 jaar (jongeren)
2. 18 tot 28 jaar (jongvolwassenen)
3. 28 jaar of ouder (volwassenen)

In onderstaand figuur is te zien dat het gebruik van wegwerpvapes en navulbare vapes bij de groepen onder de 18 en 18 tot 28 jaar significant verschillen van de leeftijdsgroep van 28 jaar of ouder. Dat wil zeggen dat jongeren onder de 28 jaar *meer* wegwerpvapes en *minder* navulbare vapes gebruiken dan de 28 jaar en ouder-doelgroep. Hier kunnen verschillende verklaringen voor zijn. Wellicht omdat wegwerpvapes goedkoper kunnen zijn dan navulbare vapes en daardoor beter binnen het budget van jongeren passen, of omdat wegwerpvapes überhaupt populairder zijn. Sinds 2021 werden wegwerpvapes namelijk massaal geëxporteerd vanuit China, omdat zij hun capaciteit vapes elders kwijt moesten vanwege een verandering in de Chinese wetgeving in 2022.⁹

Figuur 3.2 – Gebruik vapes per soort naar leeftijd in categorieën (N=501)



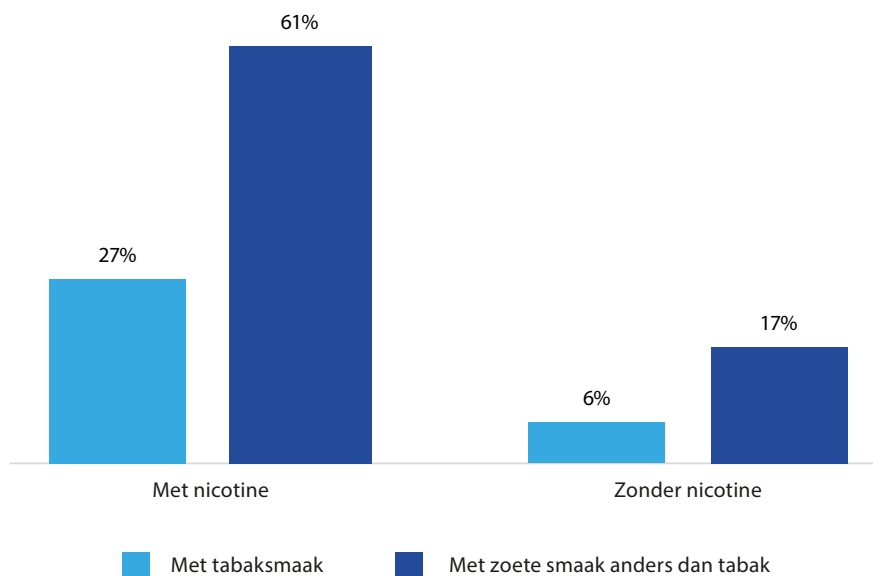
Meerdere respondenten beargumenteren dat vapes specifiek aantrekkelijk worden gemaakt voor kinderen. Daarbij benoemen ze de verschillende kleuren en smaakjes die de vapes hebben. “Zolang je dit soort dingen maakt, dan doe je dat niet voor volwassenen,” aldus een politierespondent (R01). Een jongerenwerker uit de regio Amsterdam geeft aan dat er ‘voor meiden’ een wat lichtere vorm op de markt is. Hoe deze lichtere vorm vape er precies uitziet is niet nader gespecificeerd. Een jongerenwerker uit de regio Noord-Brabant vertelt dat er ook vapes zijn met een spiegel “*waardoor meiden zich ermee kunnen opmaken*” (R21/R22/R23). Een andere respondent ziet vapes met spelletjes met verschillende levels: “*Je kan dan levels overslaan door een trekje te nemen*” (R21/R22/R23). Verschillende mediaberichten beamen dat het gebruik van kleur en de smaakjes ‘*strategisch worden gebruikt om jongeren te verleiden*.’¹⁰ In 2024 adviseerde het RIVM dan ook al om meer standaard ontwerpen te gebruiken zodat vapes minder aantrekkelijk zijn voor jongeren.¹¹

Een zoete smaak of tabakssmaak

Meer dan driekwart van de vapende respondenten in de bevolkingsvragenlijst (78%) maakt gebruik van een illegale vape vanwege diens (zoete)

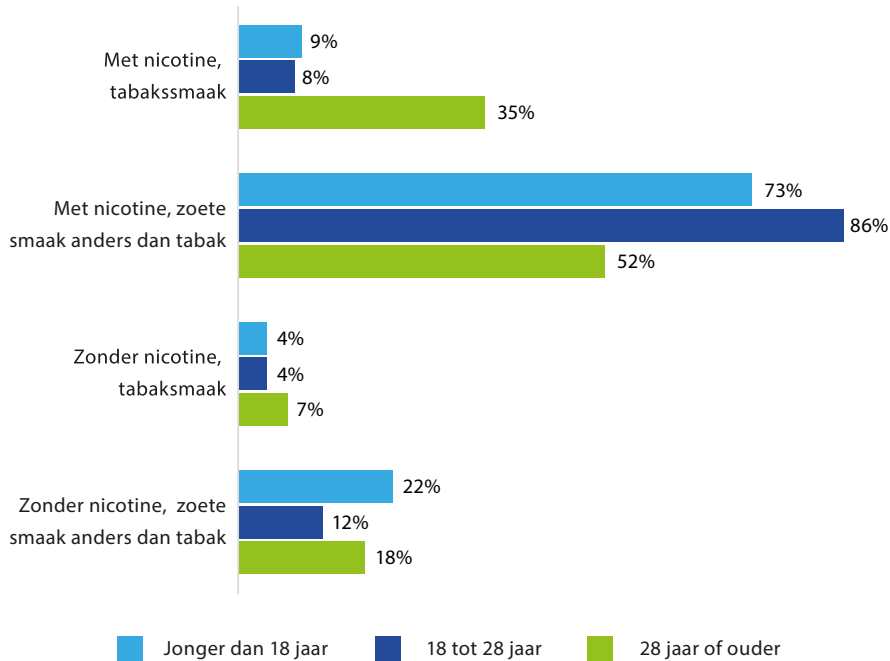
smaak, anders dan tabakssmaak. Zie onderstaand figuur voor een meer gedetailleerde verdeling van soorten vapegebruik onder de respondenten.

Figuur 3.3 – Gebruik vapes met onderscheid naar nicotine en smaak (N=501)



Wederom is gekeken naar de verschillende leeftijdsgroepen en het soort vape dat zij gebruiken wat betreft smaak en nicotine. In figuur 3.4 is te zien dat de leeftijdsgroep van 28 jaar en ouder significant *meer* gebruik maakt van vapes met nicotine en een tabakssmaak dan de andere leeftijdsgroepen. De leeftijdsgroep 18 tot 28 jaar maakt *meer* gebruik van vapes met nicotine en een zoete smaak dan zowel de leeftijdsgroep onder de 18 als boven de 28, hoewel ook een aanzienlijk deel van respondenten onder de 18 jaar een vape met een smaakje gebruikt. Dat wil zeggen dat een grote meerderheid van de vapegebruikers illegale vapes gebruikt.

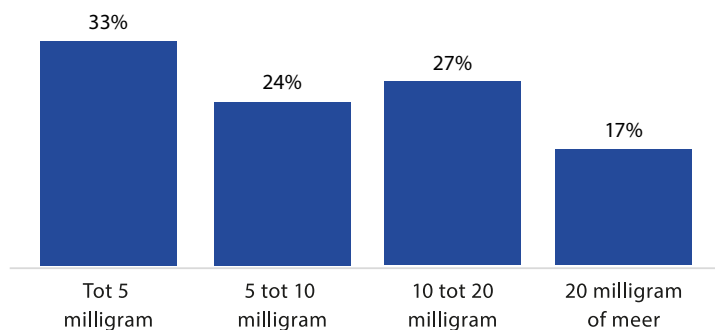
Figuur 3.4 – Soort vapes gebruik naar leeftijd in categorieën (N=501)



Hoeveelheid nicotine

In totaal gebruikt 83 procent van de respondenten een vape met nicotine. Van deze 414 respondenten weet meer dan de helft (61%) niet hoeveel milligram nicotine er in de vape zit die zij gebruiken. 160 respondenten hebben aangegeven wel te weten hoeveel nicotine er in de vape zit die zij gebruiken. Deze gegevens zijn in figuur 3.5 weergegeven.

Figuur 3.5 – Hoeveelheid nicotine in vapes in milligram (N=160)



In figuur 3.5 is te zien dat een derde van de respondenten (die bekend zijn met de nicotinehoeveelheid in hun vape) aangeven een vape te gebruiken met maximaal 5 milligram nicotine. Wat volgt zijn vapes met 10 tot 20 mg en 5 tot 10 mg. Iets minder dan een vijfde geeft aan vapes te gebruiken met een hoger nicotinegehalte dan is toegestaan in Nederland. Dat wil dus zeggen dat een relatief klein deel (17%) gebruikmaakt van illegale vapes op basis van een te grote hoeveelheid nicotine, hoewel dit percentage mogelijk hoger ligt omdat dus bij het merendeel van de respondenten onbekend is gebleven hoeveel nicotine er in hun vapes zitten.

Hoeveelheid puffs

Als we kijken naar het aantal puffs per vape – ook wel de hoeveelheid aan e-vloeistof in de vape – geeft bijna driekwart (72%) van de respondenten aan te weten hoeveel puffs hun vape bevat. Vanwege de grote verscheidenheid aan antwoorden is ervoor gekozen om deze onder verschillende categorieën te plaatsen. Zo geeft bijna een derde (29%) van de respondenten aan dat zij vapes met een inhoud tot 600 puffs gebruiken; de legale hoeveelheid. Bijna net zoveel respondenten (31%) geven aan voornamelijk gebruik te maken van vapes met meer dan 25.000 puffs – dat is meer dan veertig(!) keer de toegestane hoeveelheid e-vloeistof. Wat volgt zijn vapes tussen de 10.000 en 25.000 puffs (16%).

Eerder gaven we al aan dat een maximale hoeveelheid van 2 ml e-vloeistof (ongeveer 600 puffs) is toegestaan in Nederland. Op basis van bovenstaande gegevens is dus op te maken dat minimaal 49 procent van de

vapegebruikers die deelnamen aan dit onderzoek illegale vapes gebruikt vanwege het overschrijden van de maximale toegestane hoeveelheid puffs.

3.1.2 Vormen van vapes: het aanbod vanuit dealers

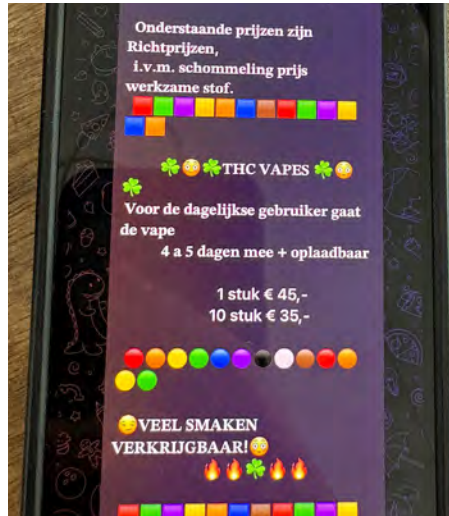
Waar we zojuist zijn ingegaan op de vraag-/gebruikerskant van vapes, gaan we in deze paragraaf in op de aanbodkant van de vapemarkt; meer specifiek op het aanbod dat wordt gepresenteerd op sociale media. Aan de hand van een sociale media-analyse is van verschillende platforms in kaart gebracht of er illegale vapehandel plaatsvindt. Daarnaast is een korte analyse gedaan op het (dark)web van websites die vapes aanbieden. In deel III van dit rapport gaan we dieper in op (alle) andere kanalen die personen gebruiken om vapes te kopen.

Het aanbod op sociale media

In een periode van drie maanden zijn 122 advertenties op inhoud geanalyseerd. De advertenties zijn gemonitord op de platforms Snapchat (88%), Telegram (11%), Discord (1%) en Instagram (1%). Ook is TikTok gemonitord, maar hier leek geen directe verkoop voor te komen, voor zover we hebben waargenomen. TikTok blijkt echter wel een platform dat vapegebruik normaliseert. Bovendien bleek tijdens de monitoring dat Snapchat het platform is waar vooral veel vape-advertenties worden geplaatst, waardoor er gaandeweg ook meer actief is gemonitord op dit platform. Een recent onderzoek naar de vapehandel via Snapchat in Denemarken bevestigt het beeld dat dit platform populair is voor het verhandelen van vapes.¹² Om deze reden is de ACM een onderzoek gestart naar het platform (zie ook hoofdstuk 2).¹³ In de analyse komen de volgende bevindingen naar voren, die in tabel 3.1 zijn samengevat:

- In bijna de helft van de advertenties worden wegwerpvapes aangeboden (48%). Voor 43 procent is niet bekend welk type vape er wordt aangeboden. 5 procent van de advertenties biedt meerdere soorten tegelijkertijd aan, zoals wegwerpvapes en herbruikbare vapes. Een enkele keer wordt een smartvape aangeboden (1%). In vier van de advertenties (3%) wordt er een THC-vape geadverteerd. Het aanbod van HHC-vapes is niet waargenomen, maar zoals eerder aangegeven lijken deze termen door elkaar gebruikt te worden en is 'THC-vape' de meest gangbare aanduiding.

Afbeelding 3.1 – Aanbod van THC-vapes op Telegram



- Bij bijna de helft (48%) van advertenties van vapes is het aantal puffs bekend gemaakt. In de meeste gevallen (12%) worden vapes van 15k¹⁴ puffs aangeboden. Dat is ongeveer 25 keer zoveel als de legale toegestane hoeveelheid. In iets mindere mate worden vapes met 20k puffs aangeboden (7%). Wat volgt zijn 7k puffs (5%) en 40k puffs (3%). Het totale aanbod – waarbij de hoeveelheid puffs bekend is (48%) – varieert van vapes met een inhoud van 600 tot 40k puffs. Deze cijfers maken duidelijk dat de geanalyseerde advertenties vapes aanbieden met een hoeveelheid e-vloeistof die de wettelijke gestelde grens (namelijk van ongeveer 600 puffs) overschrijdt. Daarnaast zijn er advertenties die meerdere puff-hoeveelheden tegelijkertijd aanbieden. Iets meer dan de helft van de advertenties (52%) geeft geen uitsluitsel over de hoeveelheid puffs die een vape bevat.
- In bijna alle advertenties is niet duidelijk welke hoeveelheid nicotine de vapes bevatten (96%). Slechts enkele keren wordt getoond dat een vape 0,02 mg of 0,05 mg nicotine bevat. Wel is bekend dat een grotere hoeveelheid e-vloeistof kan betekenen dat er een groter aantal mg nicotine in de vape zit.¹⁵
- In iets meer dan een derde (35%) van de advertenties wordt de merknaam van de vape genoemd. De merken 'Crystal' en 'RandM' (Fumot

Tornado) worden het vaakste geadverteerd (beide 10%); enkele keren worden beide merken tegelijkertijd aangeboden. In onderstaand overzicht staan alle merken die eenmalig zijn gezien in de advertenties op alfabetische volgorde.¹⁶

- Al Hakher (Crown bar)
 - Alien (Labs)
 - Bang
 - Bimo Turbo
 - Elfbar
 - Happibar
 - JNR MediaMax (Falcon-X)
 - Mars (Vapegin)
 - MRVI
 - Uwin
 - Vuse
- Van iets meer dan een derde (35%) van de advertenties is bekend welke smaken worden aangeboden. Het aantal smaken dat per advertentie wordt aangeboden varieert van één tot 34. In totaal zijn er 61 verschillende individuele smaken waargenomen in de sociale media-analyse.

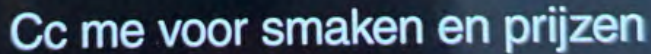
Tabel 3.1 – Overzicht van wat er in de advertenties op sociale media is aangetroffen.

	Bekend	Meest voorkomend
Type	52%	Wegwerp (48%)
Aantal puffs	48%	15k (12%)
Nicotinegehalte	4%	0,02 mg
Merk	35%	Crystal en RandM (beide 10%)
Smaak	35%	1 tot 34 soorten gezien

Het RIVM heeft in 2021 onderzoek gedaan naar onder meer het aanbod van smaken van e-vloeistoffen. Op dat moment werden smaakjesvapes nog legaal op de markt gebracht in Nederland. De onderzoekers hebben een ‘e-liquid smaakwiel’¹⁷ opgesteld, waarin smaken onder verschillende categorieën vallen. Denk aan smaakcategorieën zoals tabak, maar ook fruit, toetjes, snoep en drankjes (zoals pina colada en mojito). Op basis van de sociale media-analyse in onderhavig onderzoek blijkt dat deze smaken

ondanks het smaakjesverbod nog steeds in grote mate worden aangeboden op sociale mediaplatforms. De waargenomen smaken zijn gecategoriseerd aan de hand van het 'e-liquid smaakwiel'. De meeste vapesmaken bevin-den zich in de categorie 'Fruit', namelijk 82 procent. Ook komen drankjes (10%), snoep (7%) en menthol (2%) voor. In sommige gevallen zijn er ook combi-smaken, bijvoorbeeld in het geval van Cherry Cola of Blueberry Bubblegum. Daarnaast zijn er dertig verschillende duo-smaken waargeno-men. Dit zijn twee smaken in één vape. Voor een gedetailleerde beschrij-ving van alle geobserveerde smaken verwijzen we naar bijlage 6. Bijna twee derde (65%) van de advertenties geeft geen duidelijkheid over de beschik-bare smaken. In die gevallen wordt in advertenties verwezen naar de chat voor de 'smakenlijst' (zie afbeelding 3.2 ter illustratie), wordt aangegeven dat een account actief is voor vapebestellingen of geeft een account aan dat je contact moet opnemen voor meer informatie.

Afbeelding 3.2 – Verwijzing in Snapchat-advertentie naar smaken en prijzen



Op basis van verschillende (externe) onderzoeken constateert het Nationaal Expertisecentrum Tabaksontmoediging dat de zoete smaakstoffen de vapes aantrekkelijker maken, met name voor jongeren.¹⁸ Zo blijkt ook dat vapegebruikers van alle leeftijden, maar ook tabaksrokers en niet-rokers, de smaakjes als minder schadelijk zien dan de tabakssmaken.¹⁹

Het online aanbod op webshops

Naast het aanbod op sociale media, is er ook een groot aanbod van verschil-lende soorten, vormen en maten van vapes op websites (lees: webshops). Via zoekmachines zoals Google worden met één druk op de knop tientallen websites tentoongesteld die vapes verkopen. Een van de websites stelt:

*'Het kopen van vapes met smaakje in Nederland is helaas niet meer mogelijk sinds begin dit jaar. Wat veel mensen niet weten is dat je ze nog steeds gewoon kunt (en mag!) laten bezorgen vanuit het buitenland. Het is alleen illegaal voor een Nederlands bedrijf om vapes met een smaakje in Nederland zelf te verkopen.'*²⁰

Bovenstaande klopt echter niet, want volgens de Nederlandse wetgeving is er een grensoverschrijdend koopverbod van kracht.²¹ Daardoor is het verboden om vanuit het buitenland tabaksproducten of aanverwante producten te verkopen aan consumenten in Nederland. De verkoper overtreedt daarmee de wet; de koper is niet in overtreding.

Naast de korte analyse op Google, hebben we ook gekeken naar het aanbod van vapes op het darkweb. We constateerden minstens twee buitenlandse ‘marktplaatsen’, ook wel webshops, die THC-vapes verkopen. Het gaat in deze gevallen om makkelijk toegankelijke en relatief bekende webshops die zich aan de oppervlakte van het darkweb begeven. Deze webshops verkopen veelvuldig drugs en andere illegale producten zoals nepidentificatiepapieren, gestolen data zoals persoonsgegevens, en bepaalde diensten zoals hacken. Op deze webshops worden weinig vape-aanbiedingen gezien in vergelijking met het aanbod van voornoemde producten en diensten, maar de vape-advertenties die we hebben waargenomen zijn uitsluitend THC-vapes of THC-navulvloeistoffen. Per vape staat aangegeven welk percentage (variërend van 30% tot 90%) van de vloeistof THC bevat.

Tussentijdse conclusie – Vraag en aanbod

Om een eerste beeld te krijgen van de vapemarkt is gekeken naar de vraag- en aanbodkant. Gebruikers vragen voornamelijk naar wegwerp vapes. Jongeren onder de 28 jaar gebruiken meer wegwerp vapes en minder navulbare vapes dan 28-plussers. Wegwerp vapes worden dan ook veelvuldig aangeboden op sociale mediaplatforms zoals Snapchat en Telegram. Daarnaast zijn er verschillende (buitenlandse) webshops actief die illegaal vapes verkopen.

Op het eerste gezicht lijkt zowel het gebruik (oftewel vraag) als het aanbod van vapes illegaal te zijn vanwege de online verkoopmethode, een illegale hoeveelheid e-vloeistof (puffs) en illegale smaken. De hoeveelheid nicotine die de vapes bevatten is veelal onbekend, zowel bij gebruikers als in het aanbod.

De vapeverkoop lijkt met name gericht te zijn op jongeren, gezien de verschillende verschijningsvormen met felle kleuren, illustraties, spelletjes of spiegels. Zowel in het online aanbod als in gesprekken met respondenten blijkt er een opkomst te zijn van cannabishoudende vapes.

3.2 De (illegale) vapemarkt in euro's

Om verder zicht te krijgen op de omvang van de vapemarkt, kijken we naar de marktwaarde. Voordat we ingaan op de waarde van de illegale vape-markt in euro's, willen we nogmaals benadrukken dat deze waarden een ruwe schatting zijn. Met behulp van een representatieve steekproef onder de bevolking is in combinatie met andere beschikbare bronnen geprobeerd om hier zo goed mogelijk zicht op te krijgen.

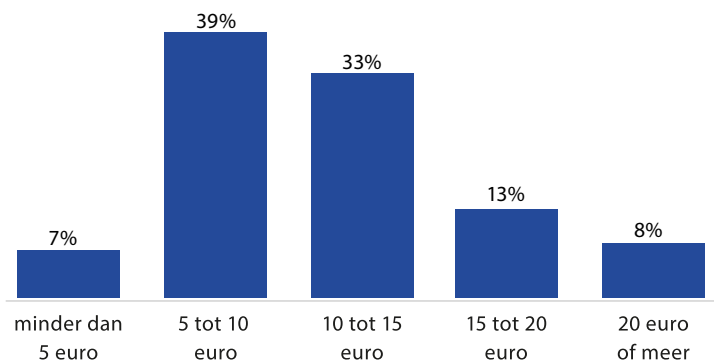
We hebben respondenten in de bevolkingsvragenlijst gevraagd om aan te geven hoeveel zij voor hun vapes betalen en hoe vaak zij vapes kopen. Dit biedt input voor een geschatte omvang van de vapemarkt in euro's. Per type vape (zoals eerder beschreven) gaan we de gehanteerde prijzen langs.

3.2.1 Prijs en aantal per type vape

Wegwerpvapes

Per wegwerpvape betalen de respondenten gemiddeld € 10,50. Zeven respondenten geven aan dat zij wegwerpvapes gratis krijgen of gebruikmaken van wegwerpvapes van anderen, waardoor zij geen geld uitgeven voor hun vapegebruik. De prijs voor een wegwerpvape varieert sterk. Uit gesprekken met jongeren blijkt dat dit ligt aan de hoeveelheid puffs die een wegwerpvape bevat. Hoe meer puffs, hoe duurder de wegwerpvape. Zie onderstaand figuur voor de prijsverdeling voor wegwerpvapes.

Figuur 3.6 – Prijs per wegwerpvape (N=297)

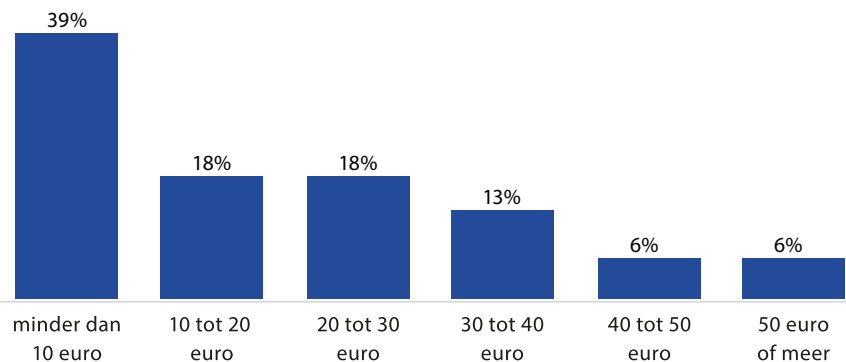


De meeste respondenten geven aan 5 tot 10 euro te betalen voor een wegwerpvape. Uit de analyse blijkt dat respondenten gemiddeld twee wegwerpvapes per maand kopen. Bijna driekwart van de respondenten (72%) die wegwerpvapes koopt, geeft aan één vape per keer te kopen, bijna een derde (29%) koopt meerdere wegwerpvapes tegelijkertijd.

Navulbare vapes

Als we kijken naar de prijs per navulbare vape (of smartvape²²), blijkt dat respondenten gemiddeld € 18,50 per vape betalen. Er zijn 23 respondenten die aangeven dat zij navulbare vapes gratis krijgen, bijvoorbeeld bij een actie of als (verjaardags)cadeau. De grootste groep respondenten (39%) geeft aan minder dan 10 euro te betalen per vape. Deze relatief lage prijs is te verklaren doordat een navulbare vape vaak geen e-vloeistof bevat. Deze vloeistof moet apart worden gekocht. In figuur 3.7 is de prijsverdeling voor navulbare vapes meer gedetailleerd weergegeven.

Figuur 3.7 – Prijs per navulbare vape of smartvape (N=233)



Gemiddeld kopen respondenten vijf navulbare vapes per jaar. Een derde van de respondenten (33%) dat een navulbare vape gebruikt, geeft aan één navulbare vape per jaar te kopen. Wat volgt, is iets meer dan een vijfde van de respondenten dat tien of meer navulbare vapes per jaar koopt (22%). Wat opvallend is in deze resultaten is dat de antwoorden ver van elkaar af liggen; namelijk de aankoop van één vape per jaar versus 10+ per jaar. Het zou kunnen dat respondenten ook navulbare vapes voor anderen kopen of

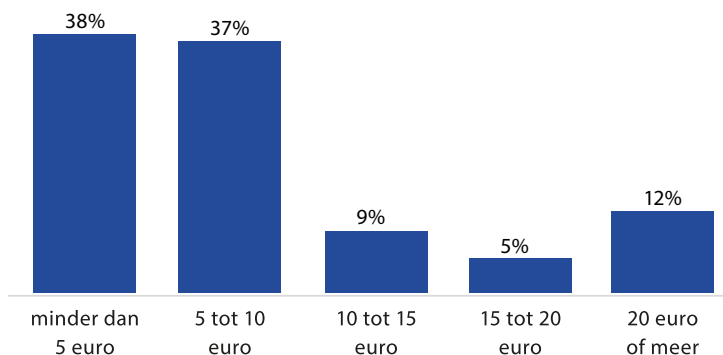
inkopen voor de handel, aangezien meer dan tien navulbare vapes per jaar niet voor eigen gebruik lijkt te zijn. Het kan ook afhangen van de kwaliteit van de navulbare vape; een meer duurzaam exemplaar versus een model dat sneller kapotgaat. Tot slot zou er verwarring kunnen zijn door de vraag zelf; respondenten kunnen wellicht begrepen hebben dat het in deze vraag gaat over navulvloeistoffen in plaats van de vape zelf.

Navulvloeistoffen/e-vloeistof

Zoals eerder genoemd, worden navulbare vapes gevuld met een e-vloeistof. We hebben respondenten gevraagd welke prijs zij ongeveer per navulvloeistof betalen. Gemiddeld betalen zij € 8,-. Achttien respondenten geven aan dat zij navulvloeistof gratis krijgen of dat zij gebruikmaken van vapes van anderen.

In onderstaand figuur is te zien dat de meeste respondenten minder dan 10 euro betalen voor een navulvloeistof. Een kwart van de vapers betaalt meer dan 10 euro voor een navulvloeistof, waarvan 12 procent aangeeft 20 euro of meer te betalen. Wederom is de verscheidenheid in resultaten opvallend, waardoor we ons afvragen of respondenten de vraag goed hebben begrepen of dat er wellicht andere verklaringen zijn. Zo zou er sprake kunnen zijn van verschillende hoeveelheden navulvloeistof die beschikbaar zijn op de markt, of duurdere navulvloeistoffen zoals THC- of HHC-vloeistoffen. Een snelle zoektocht op Google toont namelijk aan dat de prijs van cannabis-houdende navulvloeistoffen kunnen variëren van 25 tot 60 euro.²³

Figuur 3.8 – Prijs per navulvloeistof (N=232)



Gemiddeld kopen respondenten vier navulvloeistoffen per maand. Bijna een kwart (24%) geeft aan één navulvloeistof per maand te kopen. Ruim een op de vijf (22%) zegt geen vloeistoffen per maand te kopen. Wat volgt, zijn respondenten die aangeven 10 of meer navulvloeistoffen per maand te kopen (15%), 5 tot 10 navulvloeistoffen (14%), 3 tot 5 navulvloeistoffen (13%) en 2 navulvloeistoffen (13%).

Andere vapes

Er zijn dertien respondenten die aangeven een ander soort vape te gebruiken. Al eerder is genoemd dat dat het in vier gevallen om THC-vapes gaat, twee keer om vapes met nicotine maar zonder smaak en een enkele keer om een HHC-vape en IQOS (een tabakssigaret). Van de overige vijf respondenten is onbekend gebleven om welk type vape het gaat. De dertien respondenten die een ander soort vape gebruiken, betalen gemiddeld € 54,70 per vape. Dat is een opvallend hoger bedrag dan de gemiddelde prijs voor de overige soorten vapes. Zie ook de eerdergenoemde hogere prijs van cannabis-houdende vloeistoffen.

3.2.2 Omvang van de Nederlandse vapemarkt

Nu we in beeld hebben hoeveel mensen voor vapes en navulvloeistoffen betalen en hoe vaak ze deze kopen, kunnen we in combinatie met cijfers over vapegebruik de totale omvang van de Nederlandse vapemarkt schatten. Hiervoor gebruiken we percentages van het vapegebruik per leeftijdsgroep op basis van verschillende bronnen: de Ipsos-vragenlijst, de CBS Gezondheidsenquête 2024²⁴ en de Scholierenmonitor 2023^{25, 26}. Zie onderstaand kader voor een toelichting over de gehanteerde methode van de berekening. Op basis van deze methode is de omvang van de (legale en illegale) vapemarkt op basis van consumentenuitgaven naar schatting € 23.462.345,- per maand en € 281.548.137,- per jaar.

Berekening van de omvang

Om een zo betrouwbaar mogelijk beeld te schetsen, gebruiken we voor de leeftijdsgroep 10 tot 12 jaar data uit de Ipsos-vragenlijst (1,6%; de enige beschikbare bron voor deze leeftijdscategorie), voor de leeftijdscategorie 12 tot 16 jaar de Scholierenmonitor (22,8%) en voor de overige leeftijdscategorieën de Gezondheidsenquête²⁷. Zie bijlage 1 (paragraaf B1.3) voor een toelichting over deze keuze.

Voor elke leeftijdscategorie is het gemiddelde bedrag dat door betalende respondenten is uitgegeven berekend door alle opgegeven bedragen te delen door het aantal betalende respondenten. Dit gemiddelde is vervolgens geëxtrapoleerd naar de Nederlandse bevolking. Dat houdt in dat per leeftijdsgroep het gevonden percentage is vermenigvuldigd met het totale aantal Nederlanders in die categorie. Zo zijn er in 2025 bijvoorbeeld 775.315 12- tot 16-jarigen in Nederland volgens het CBS, waarvan 22,8 procent ooit heeft gevapt; dit komt neer op 176.772 personen. Door dit aantal te vermenigvuldigen met het gemiddelde bedrag dat respondenten uit deze groep aan vapes besteden, ontstaat een geschatte uitgave per maand en per jaar.

Een belangrijke kanttekening bij deze omvang in euro's is dat de uitgaven aan vapes die bestemd zijn voor doorvoer hierin niet zijn meegenomen. We hebben de omvang namelijk berekend op basis van consumentenuitgaven van vapes – gezien de vragenlijst is ingevuld door privépersonen en de berekeningen zijn gemaakt op basis van hun eigen gerapporteerde vapedebruik en -aankoopgedrag. Daarbij gaan we er over het algemeen van uit dat meer bedrijfsmatige handelaars of particuliere groothandelaars geen deel hebben genomen aan de vragenlijst, waardoor doorvoeruitgaven niet in dit bedrag zijn meegerekend. Voorgaande ruwe schatting tekent daarmee naar ons inzien op zijn minst een ondergrens van de totale uitgaven die worden gedaan op de vapemarkt.

3.3 De omvang: legaal versus illegaal

Op basis van de resultaten die in paragraaf 3.1 en 3.2 zijn gepresenteerd, kunnen we nagaan welk deel van de vapemarkt illegaal dan wel legaal is. Zoals eerder uitgelegd in paragraaf 2.1, zijn er een aantal facetten waar-

door een vape illegaal kan zijn of tot de illegale markt kan toebehoren. Dat kan door een smaak anders dan tabak, een te grote hoeveelheid e-vloeistof (puffs), een te grote hoeveelheid nicotine, door de manier waarop de vape is verkocht of een combinatie hiervan. Zo kan een ‘legale vape’ (die voldoet aan legale smaak, hoeveelheid e-vloeistof en nicotinegehalte) toch als illegaal worden beschouwd wanneer deze op een ‘illegale manier’ (bijvoorbeeld via sociale media) is verkocht. Andersom kan een vape legaal bij een fysieke winkel zijn verkocht, maar toch illegaal zijn wanneer deze niet aan een of meer eigenschappen van een ‘legale vape’ voldoet. In tabel 3.1 is weergegeven aan de hand van welke kenmerken in de analyse – op basis van geldende wet- en regelgeving (in hoofdstuk 2) – onderscheid is gemaakt tussen illegale en legale vapes.

Tabel 3.2 – Kenmerken op basis waarvan onderscheid is gemaakt naar illegale vapes

Kenmerken
Illegaal (indien voldaan aan één of meer van onderstaande kenmerken)
Meer dan 20 mg/ml nicotine in vapevloeistof
Meer dan 2 ml e-vloeistof (meer dan 600 puffs)
Een andere smaak dan tabakssmaak (ongeacht of er nicotine in zit)
Alle verkoop op afstand (webshop, sociale media) en in supermarkten/horeca

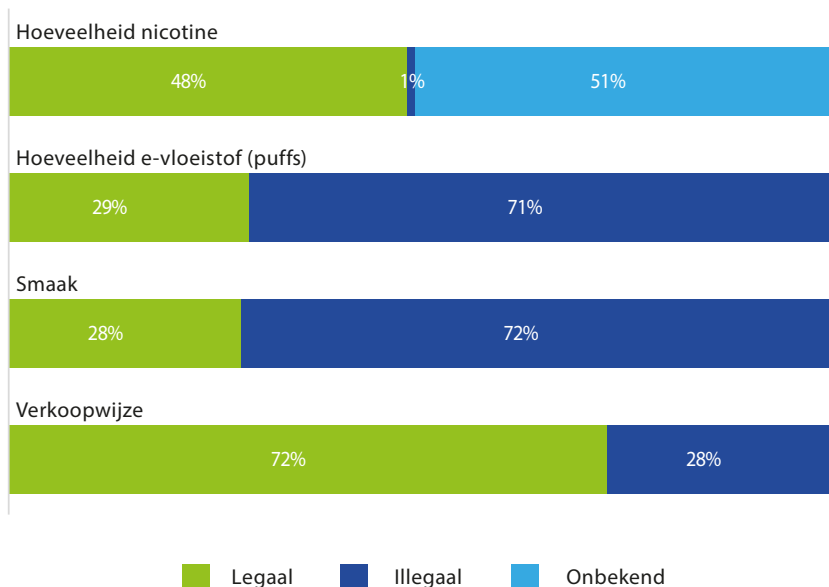
Naast ‘legale’ en ‘illegale’ vapes is er ook nog een ‘tussencategorie’: vapes die fysiek gekocht zijn in het buitenland en die het toegestane nicotinegehalte en/of de toegestane hoeveelheid e-vloeistof overschrijden. In principe voldoen deze aan kenmerken voor de categorie ‘illegaal’, maar omdat deze in het buitenland zijn aangeschaft en het meenemen naar Nederland en bezit van dergelijke producten niet verboden is, kunnen we formeel niet spreken van een illegale vape in het kader van de Nederlandse markt. Wel kunnen we stellen dat deze vapes onwenselijk zijn met het oog op de gezondheidsrisico’s en ze de Nederlandse wet- en regelgeving ondermijnen. In hoeverre sprake is van deze tussencategorie vapes komt verderop in dit hoofdstuk aan bod.

In hoeverre respondenten gebruikmaken van legale vapes of hun aankopen doen op de legale vapemarkt, is voor een groot deel uit de Ipsos-

vragenlijst te herleiden. Als we de verschillende indicatoren *los van elkaar* bekijken (zie figuur 3.9), blijkt een groot deel van de vapers gebruik te maken van illegale vapes vanwege (onder meer) het overschrijden van de toegestane hoeveelheid e-vloeistof (aantal puffs) of het (onder meer) gebruik van een vape met een zoete smaak. De derde indicator heeft te maken met de verkoopwijze van de vape. Omdat gebruikers van vapes de vragenlijst hebben ingevuld, spreken we feitelijk over de 'aankoopwijze' die gebruikers hanteren om hun vape aan te schaffen. Zoals we in hoofdstuk 2 hebben beschreven, is het *aankopen* van illegale vapes echter niet verboden; bepaalde manieren van *verkopen* wel (bijvoorbeeld online verkoop of in de horeca). Hoewel de aankoop van illegale vapes dus niet verboden is, is de wijze waarop gebruikers een vape hebben aangekocht wel een indicatie van de manier waarop vapes voor verkoop zijn aangeboden. Op basis van deze indicatie kunnen we spreken over vapes die aan de illegale markt toebehoren vanwege een illegale verkoopwijze. Als we deze indicator apart bekijken, blijkt dat iets meer dan een kwart (28%) van de vapers (onder meer) gebruikmaakt van vapes die afkomstig zijn van de illegale markt vanwege de manier waarop de vapes zijn verkocht. Tot slot is gekeken naar de indicator 'hoeveelheid nicotine'. Zoals al eerder aangegeven, is iets meer dan de helft van de vapegebruikers niet bekend met de hoeveelheid nicotine in hun vapes, dus voor deze laatste indicator is het lastig te stellen in hoeverre de vapes illegaal zijn of dat zij afkomstig zijn van de illegale markt.

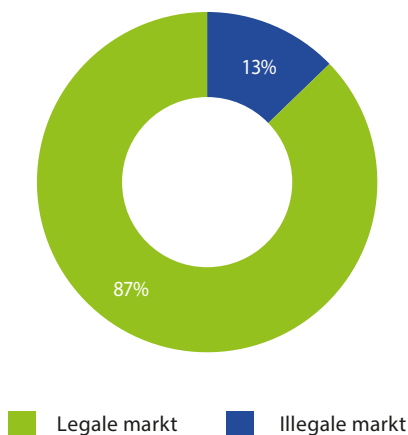
Hierbij moet opgemerkt worden dat 15 procent (N=73) hun vapes uitsluitend fysiek in het buitenland koopt, wat zoals eerder toegelicht niet verboden is. Het overgrote deel hiervan (89%) koopt vapes met smaak. Bij meer dan de helft van de respondenten die vapes in het buitenland koopt, is sprake van illegale indicatoren door het overschrijden van het toegestane nicotinegehalte en/of de hoeveelheid e-vloeistof. Dit betreft 9 procent van alle vapende respondenten (N=43). Dit is de eerder beschreven 'tussencategorie' vape, die formeel niet illegaal is, maar wel ongewenst.

Figuur 3.9 – Gebruik van vapes die toebehoren aan de legale of illegale markt op basis van de aparte indicatoren (N=501)



Door de vier indicatoren in gezamenlijkheid te bekijken, kunnen we nagaan in welke mate de 501 vapende respondenten gebruikmaken van vapes die onderdeel zijn van de legale of illegale vapemarkt. Een respondent kan namelijk gebruikmaken van vapes die legaal zijn op de ene indicator, maar illegaal zijn op de andere. Uit deze analyse blijkt dat een groot deel van de respondenten – 87 procent – gebruikmaakt van vapes die onderdeel zijn van de illegale vapemarkt. Zie figuur 3.10 voor de verdeling tussen vapers die gebruikmaken van de vapes die onderdeel zijn van de illegale of de legale markt.

Figuur 3.10 – Gebruik van vapes die toebehoren aan de legale of illegale markt (N=501)



Bij de illegale markt zijn ook de respondenten meegeteld die vapes fysiek in het buitenland kopen, waarbij sprake is van vapes met de illegale indicatoren van een te hoog nicotinegehalte of een te grote hoeveelheid e-vloeistof.²⁸ Juridisch behoren deze vapes echter niet tot de (illegale) Nederlandse markt, omdat ze niet in Nederland zijn gekocht en er geen verbod is om deze vapes mee te nemen naar Nederland en te bezitten. In dit geval gaat het wederom om de eerdergenoemde tussencategorie.

Bij 10 procent van de respondenten die vapes gebruiken en vooralsnog tot de illegale markt zijn gerekend gaat het eigenlijk om de genoemde tussencategorie (formeel niet illegaal, maar wel ongewenst). Deze respondenten kopen namelijk een vape die niet voldoet aan de EU-wetgeving (zie hoofdstuk 2), maar de koop is niet in Nederland gedaan waardoor het de illegale markt van een ander land betreft. Bij de legale markt koopt iets minder dan de helft van de respondenten (47%) de vapes alleen fysiek in het buitenland, waarvan het, op één na, om vapes met smaak gaat. Deze vapes zijn in het land waar de vapes gekocht zijn (waarschijnlijk) legaal, maar niet gewenst afgaande op de Nederlandse wet- en regelgeving (smaakverbod).

In deze analyse zijn we ook nagegaan in welke mate er sprake is van een combinatie van illegale indicatoren. In ruim een derde van de gevallen (36%) maken respondenten gebruik van vapes die de toegestane hoeveelheid e-vloeistof (aantal puffs) overschrijden in combinatie met een illegale

smaak (anders dan tabak). Wat volgt, is dat 16 procent van de respondenten gebruikmaakt van vapes afkomstig van de illegale markt, omdat zij vapes verkrijgen die op een illegale wijze zijn verkocht in combinatie met het overschrijden van de toegestane hoeveelheid e-vloeistof en smaak (anders dan tabak). Een deel van de respondenten gebruikt vapes van de illegale markt doordat de vapes enkel de hoeveelheid e-vloeistof overschrijden (13%) of enkel niet voldoen aan de legale smaak van vapes (10%).²⁹ Van deze 13 procent (N=63) kopen er 6 de vapes uitsluitend in het buitenland en deze vallen dus officieel, indachtig de eerdere uitleg hierover, in de ‘tussencategorie’ tussen legaal en illegaal in. In mindere mate is er sprake van de combinatie van smaak en verkoopwijze (3%) en de hoeveelheid e-vloeistof en verkoopwijze (6%). In 2 procent van de gevallen is sprake van de illegale markt vanwege enkel de verkoopwijze van de vape.

Vapegebruik onder jongeren en jongvolwassenen en de link met illegale vapehandel

Verkoop van tabaksproducten aan jongeren onder de 18 jaar is sinds januari 2014 bij wet verboden.³⁰ Deze wet geldt ook voor ‘aanverwante’ tabaksproducten, zoals vapes en onderdelen daarvan, e-vloeistoffen en navulpatronen.³¹ Los van dit feit, toont een nadere analyse onder de vapende respondenten dat een groot deel van de jongeren (10 tot 18 jaar; 98%) en jongvolwassenen (18 tot 28 jaar; 93%) gebruikmaken van vapes met een of meer illegale indicator(en), zoals in paragraaf 3.3 zojuist toegelicht. De mate van illegale indicatoren verschilt wel tussen deze twee groepen. Ruim de helft van de jongeren (53%) en jongvolwassenen (54%) maakt gebruik van vapes van de illegale markt door het overschrijden van de toegestane hoeveelheid e-vloeistof (aantal puffs) in combinatie met de smaak (anders dan tabak). Dit geldt voor een aanzienlijk kleiner deel van de volwassenen (28 jaar en ouder); 29 procent. Bij een vijfde van de jongeren (20%) is er sprake van een combinatie van overschrijding van de hoeveelheid e-vloeistof, een illegale smaak en de manier waarop de vape aan de gebruiker is verkocht. De volwassenen (28 jaar en ouder) die gebruikmaken van vapes van de illegale markt doen dat (ook) vooral door een combinatie van de bovenstaande manieren. Van deze (volwassen) respondenten, maakt slechts 16 procent gebruik van vapes die toebehoren aan de legale markt.

Motieven voor gebruik illegale markt

Volgens Amerikaans onderzoek naar de illegale vapemarkt zijn er verschillende motieven waarom vapebruikers tot de illegale markt overgaan. De voornaamste reden zit in het gebrek aan vervangende producten op de legale markt; er zijn te weinig opties op de legale markt. Een andere veelvoorkomende reden is dat het aanbod van de producten op de legale markt niet voldoet aan de behoefte van de gebruiker. Dit motief richt zich op de kwaliteit van de producten die legaal worden aangeboden; er is te weinig aanbod op de legale markt en de legale producten die er zijn, voldoen niet aan de wensen van de gebruiker. Het smaakaanbod op de illegale markt is dan niet alleen een omvangrijker alternatief, maar omvat ook producten die voldoen aan de gewenste kwaliteit. Daardoor is de illegale markt aantrekkelijker om aankopen te doen.³²

3.3.1 Totale uitgaven aan de illegale vapemarkt

Tot slot komen we bij de vraag: wat is de omvang van de illegale vapemarkt? Door de data uit paragraaf 3.2 en 3.3 te combineren, hebben we berekend welk deel van het geld dat mensen uitgeven aan vapes op de illegale markt terechtkomt. Eerder is op basis van de Ipsos-vragenlijst vastgesteld dat 87 procent van de vapers gebruikmaakt van illegale vapes (door de eigenschappen van vapes of de manier waarop de vape is verkocht). Een directe berekening, waarbij 87 procent van de in paragraaf 3.2.2 geschatte omvang van de vapemarkt (ruim 281 miljoen) als illegaal wordt beschouwd, resulteert in een bedrag van € 244.946.879,- dat jaarlijks op de illegale vapemarkt omgaat. Zoals eerder aangegeven voldoet 9 procent van alle vapende respondenten aan de ‘tussencategorie’ tussen legaal en illegaal in, vanwege koop in het buitenland maar met overschrijding van de toegestane hoeveelheden nicotine en/of e-vloeistof. Dit komt neer op circa 24 miljoen euro.

Snelle vergelijking met een andere illegale markt: de gokmarkt

Om deze omvangsschatting in context te kunnen plaatsen, maken we een vergelijking met de omvang van de illegale gokmarkt. Recent heeft de Kansspelautoriteit gepubliceerd dat de geschatte omvang van de illegale gokmarkt uitkomt op 617 miljoen euro, tegenover een legale markt van 600 miljoen euro.³³ Dat maakt de illegale versus legale markt ongeveer een 50/50-verdeling. De wetgeving voor online gokken is in 2021 veranderd, waarin is bepaald dat een specifiek aantal online gokbedrijven legaal zijn en alle andere online gokspellen illegaal zijn. In 2024 was het voor het eerst sinds de nieuwe wetgeving dat er meer illegaal dan legaal geld werd vergokt.³⁴ Als we deze verdeling van illegaal-legaal vergelijken met de vapemarkt, valt op dat het aandeel van de illegale vapemarkt vele malen groter is.

Omdat uit meerdere onderdelen van het onderzoek blijkt dat vooral jongeren en jongvolwassenen gebruikmaken van illegale vapes (zie ook het voorgaande tekstkader en hoofdstuk 6), is een berekening gemaakt per leeftijdscategorie. Daarbij is rekening gehouden met de verdeling van vapegebruikers over de leeftijdscategorieën én met het aandeel vapegebruikers binnen elke leeftijdscategorie. Voor elke leeftijdscategorie is het percentage gebruikers van illegale vapes (afkomstig van de illegale markt) toegepast op het bedrag dat die groep jaarlijks aan vapes uitgeeft.

Op basis van deze methode komt de omvang van de illegale vapemarkt nog iets hoger uit dan middels de directe berekening: naar schatting geven consumenten jaarlijks ongeveer € 256.865.383,- uit op de illegale vapemarkt, tegenover ruim € 24,5 miljoen op de legale markt. Dat zou uitkomen op een totale uitgave van € 281.548.137,- per jaar. Het betreft hier een globale schatting.

Tussentijdse conclusie – Legaal versus illegaal

De prijzen voor vapes variëren sterk. Dat heeft te maken met het soort vape dat gebruikers kopen, de hoeveelheid e-vloeistof (puffs) die een vape bevat en of er cannabinoidhoudende vloeistoffen in de vape zitten. Gemiddeld geven gebruikers naar schatting tussen de 8 en 20 euro uit aan vapes en/of navulvloeistoffen. Per type vape geldt op basis van de Ipsos-vragenlijst een gemiddeld bedrag van:

Type vape	Gemiddelde prijs
Wegwerp vape	€ 10,50
Navulbare vape	€ 18,50
Navulvloeistof	€ 8,-
Ander type (zoals THC-vape)	€ 54,70

We schatten dat consumenten ruim 280 miljoen euro (€ 281.548.137,-) per jaar uitgeven op de vapemarkt. Hierbij willen we met klem benadrukken dat het om een relatief nieuw fenomeen gaat dat zich deels in de illegaliteit afspeelt, waardoor de schatting op basis van een combinatie van op dit moment beschikbare data is gedaan. Daarom gaat het om een grove schatting.

De (il)legaliteit van vapes is in lijn met de in Nederland geldende wetgeving gebaseerd op de hoeveelheid e-vloeistof (aantal puffs) en nicotine per vape, de smaak anders dan tabak en de verkoopwijze. Hoewel deze resultaten met enige voorzichtigheid geïnterpreteerd moeten worden, wijzen de resultaten erop dat de overgrote meerderheid – 87 procent – van de vapers gebruik maakt van vapes die afkomstig zijn van of verkregen zijn door illegale vapehandel. In de meeste gevallen is er sprake van een combinatie van drie illegale indicatoren:

1. Te grote hoeveelheid e-vloeistof (aantal puffs)
2. (Zoete) smaak anders dan tabak
3. Verkoop via een illegaal kanaal (zoals online)

Per jaar schatten we dat consumenten ongeveer ruim een kwart miljard euro (€ 256.865.383,-) uitgeven op de illegale vapemarkt. Ook deze resultaten moeten met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd, omdat het om een grove schatting gaat.

Eindnoten

1. Schaap et al., 2023.
2. Schaap et al., 2023.
3. Dit type vape kan evengoed onder de wegwerp- of navulbare vape-categorie vallen. Deze respondent heeft er echter voor gekozen om het onder de categorie 'Anders' te plaatsen.
4. Dit is een elektronisch apparaat waarin tabak verhit wordt tot een maximale temperatuur van 350 graden Celsius. Bij een normale tabakssigaret verbrandt de tabak met 900 graden Celsius (Trimbos-instituut, z.d.). Hoewel een respondent het hier heeft opgegeven als een vape, valt een IQOS niet onder de categorie vapes, maar tabakssigaretten.
5. Sun, Mendez & Warner, 2023.
6. Zembla, 2025.
7. Het onderzoek geeft geen specifieke informatie over de 'nationaliteit' van de 46 studies.
8. Sala, 2024.
9. Groeneveld, Geurts & Konijn, 2025.
10. Trimbos-instituut, 2024; Van Gaalen, 2024; Sevil & Khaddari, 2024; RTL Nieuws, 2023.
11. Van Gaalen, 2024.
12. Aagesen et al., 2025.
13. Autoriteit Consument en Markt, 2025.
14. De 'k' staat voor duizendtallen. In dit geval gaat het dus om vapes met 15.000 puffs.
15. Schriftelijke communicatie functionaris Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, d.d. 18 september, 2025.
16. Er is geprobeerd om te achterhalen waar deze merken worden geproduceerd, maar de beschikbare informatie bleek te diffuus om hier gefundeerde uitspraken over te doen.
17. Krüsemann, 2021.
18. Schaap et al., 2023: 6.
19. Schaap et al., 2023: 6.
20. Disposavapes, z.d., geraadpleegd op d.d. 10 oktober 2025.
21. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-2.
22. Smartvapes zijn over het algemeen navulbare vapes.
23. Canapuff, z.d.
24. CBS Statline, 2025a.
25. Rombouts et al., 2023.
26. Beoogd was om de omvang te schatten op basis van de Ipsos-vragenlijst, maar vanwege een oververtegenwoordiging van respondenten die vaperen, is besloten hiervoor ook andere bronnen te raadplegen. Zie bijlage 1 (paragraaf B1.3) voor een verdere toelichting hierover.
27. 16 tot 20 jaar: 13,2%, 20 tot 30 jaar: 6,9%, 30 tot 40 jaar: 4,4%, 40 tot 50 jaar: 2,4%, 50 tot 55 jaar: 3,8%, 55 tot 65 jaar: 1,3%, 65 tot 75 jaar: 0,6% en 75 jaar en ouder: 0,3%.
28. De indicator 'smaak' rekenen we bij fysiek in het buitenland gekochte vapes wel mee als legaal, omdat de meeste (buur)landen geen smaakverbod zoals Nederland kennen. Het toegestane nicotinegehalte en de hoeveelheid e-vloeistof zijn daarentegen in EU-verband vastgelegd.
29. Deze resultaten zijn anders dan die in figuur 3.9 wegens een andere benadering van analyseren. In figuur 3.9 zijn de data voor elke indicator apart bekeken; hier is de data in gezamenlijkheid bekeken.

30. Tabaks- en Rookwarenwet, art. 8.
31. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, z.d.-9.
32. Freitas-Lemos et al., 2021.
33. Kansspelautoriteit, 2025.
34. Kansspelautoriteit, z.d.; Nu.nl, 2025c.

Deel III:

De handelsketen

4

Productie en export

In het *Actieplan tegen Vapen* geeft het Ministerie van VWS aan dat jongeren “te makkelijk” aan vapes komen via “illegale handelskanalen”.¹ In dit onderzoek hebben we zicht geprobeerd te krijgen op deze handelskanalen. Hoewel onderhavig onderzoek zich in mindere mate richt op de productie en export, gaan we in dit hoofdstuk toch kort in op deze fase van de handelsketen. Productie en export staan namelijk aan de basis voor de gehele handel in vapes in Nederland en in deze fase zijn mogelijk maatregelen te treffen voor het tegengaan van de illegale handel. Dit brengen we in kaart aan de hand van literatuuronderzoek en de gesprekken met professionals.

Vape- en e-vloeistofproducenten zijn gevestigd in zowel Nederland als het buitenland. Denk daarbij aan de Nederlandse vapegroothandel UEG Holland² en Philip Morris Holland en Philip Morris Benelux B.V.³ Philip Morris geeft aan in de fabriek in Bergen op Zoom vloeistoffen te ontwikkelen “ten behoeve van andere rookvrije alternatieven binnen ons portfolio, zoals e-sigaretten”. Vooral landen als China, Japan, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten staan zijn bekend als buitenlandse vape-productielocaties.⁴ In de media wordt weleens de vraag opgeworpen of de verantwoordelijkheid van de populariteit van vapes onder jongeren ligt bij de tabaksindustrie, omdat verondersteld wordt dat de tabaksindustrie baat heeft bij het verslaafd maken van jongeren zodat de industrie ‘levenslange klanten’ kan winnen.⁵ Een van de respondenten zegt hierover:

”Dan heb je actualiteitenprogramma’s die zeggen: de rookindustrie zit erachter. Daar is helemaal geen bewijs voor. Het zou wel kunnen, want ze zien hun inkomsten naar beneden gaan, maar dan zouden ze moeten investeren in een netwerk in China van fabrieken [...] want al die zooi komt uit China.” (Ro1, politie)

Deze respondent benadrukt de rol van China – en hierin staat hij bepaald niet alleen. Ook alle andere respondenten die we spraken – dat wil zeggen zowel de politie, de NVWA, de Douane, professionals bij het jongerenwerk als jongeren – geven aan dat de illegale vapes die op de Nederlandse markt terechtkomen in China geproduceerd en geëxporteerd worden. Volgens verschillende professionals komen er containers vol met vapes vanuit China. De geïnterviewde douanefunctionarissen beamen dat China het grootste productie- en exportland is op het gebied van vapes.

In een uitzending van *Argos Actueel* (NPO Radio 1) van d.d. 16 augustus 2025 wordt ingegaan op de vapeproblematiek en de productie en export van vapes in China.⁶ In deze aflevering wordt bevestigd dat de smaakjesvapes die Nederlandse jongeren gebruiken, vermoedelijk allemaal van Chinese productiebedrijven komen. De journalisten noemen de stad Shenzhen als productiestad, waar “80 procent van alle vapes op aarde” worden gemaakt. In de uitzending melden de journalisten dat er honderden vapeproducenten zijn die per fabriek meer dan 10.000 vapes per dag produceren. Hoe groot de export vanuit China naar Nederland precies is, blijft onduidelijk, maar een van de geïnterviewden in de uitzending geeft daar meer duidelijkheid over. De Britse journalist genaamd Barnaby Page onderzoekt de wereldwijde e-sigarettenindustrie. Deze markt is volgens hem ongeveer 24 miljard euro waard. Met de grove schatting die in het vorige hoofdstuk is gemaakt in gedachten, zou dat betekenen dat Nederland goed is voor nog geen 1 procent van de huidige, wereldwijde markt.

Page heeft enig cijfermatig zicht op de Chinese export naar Nederland in 2023, zo geeft hij aan in de uitzending. In dat jaar blijkt China voor 300 miljoen euro aan e-sigaretten naar Nederland te exporteren, terwijl Nederland volgens hem een import registreert van 120 miljoen euro. De schatting van de totale omvang die we eerder maakten – namelijk die van bijna 300 miljoen – ligt dicht tegenaan de Chinese exportdata. Er is in dat jaar in elk geval een blinde vlek van ruim 18 miljoen euro aan geïmporteerde vapes in Nederland. De journalisten constateren dat meer dan de helft van de Chinese vape-export destijds niet via de officiële weg Nederland binnen zou zijn komen, dus illegaal. Een andere verklaring die wordt gegeven, is dat een deel van de vapes wordt doorgevoerd naar andere landen binnen Europa. Opgemerkt moet worden dat in de uitzending niet duidelijk wordt waar Page zijn uitspraken op baseert.⁷

Een recent artikel van Yicai Global – een mediagroep die onderdeel is van een van de grootste Chinese staatsmediaconglomeraten – gaat in op de exportwaarde van Chinese e-sigaretten naar verschillende landen in 2024. Deze cijfers zouden zijn vrijgegeven door de ‘General Administration of Customs of China’ in januari 2025, maar de originele data zijn niet bij ons bekend. Het artikel noemt een totale exportwaarde van e-sigaretten van 11 miljard euro vanuit China naar andere landen. De top-exportlocatie in datzelfde jaar is de Verenigde Staten, met een exportwaarde van 3,7 miljard dollar (36% van de totale export). Op nummer twee staat het Verenigd Koninkrijk (1,2 miljard dollar), op nummer drie Zuid-Korea (717 miljoen), voornamelijk vanwege diens rol als doorvoerland, en Duitsland staat op nummer vier (677 miljoen dollar).⁸ In het artikel wordt ook verwezen naar Nederland als een van de ‘andere grote exportbestemmingen voor Chinese e-sigaretten’ [vrij vertaald], maar concrete cijfers worden verder niet genoemd in het artikel.

In het gesprek met de Douane komt ook nog een andere productiemogelijkheid naar voren; zij uiten zorgen over de komst van illegale vapefabrieken naar Nederland. Daarover zegt een respondent:

“We kennen nog niet het fenomeen van illegale productielocaties van vapes in Nederland, maar [met name in Oost-Europa hebben we nu al te maken met illegale productie van vapes. [...] Het is een kwestie van tijd voordat we de eerste illegale fabriek in vapes oprollen.” (R19, Douane)

Tussentijdse conclusie – Productie en export

De voornaamste productie en export van vapes die beschikbaar zijn voor de Nederlandse gebruiker lijkt in en vanuit China te gebeuren. De Douane uit zorgen over alternatieve productielocaties, meer specifiek de opkomst van illegale vapefabrieken in het oosten van Europa en de mogelijkheid dat deze ook in Nederland kunnen ontstaan.

Eindnoten

1. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2025.
2. UEG Holland, z.d.
3. Philip Morris International, z.d.
4. Data Intelligence, 2024.
5. POW (NPO3), 2024; KWF, 2025.
6. Groenevelds et al., 2025.
7. Groenevelds et al., 2025.
8. Shumin, 2025.

5

Import en opslag

Zojuist hebben we besproken dat respondenten – met enige kennis van het fenomeen – aangeven dat vapes in China worden geproduceerd, besteld en via verschillende manieren Nederland binnenkomen. Respondenten van de Douane geven aan dat vapes zowel via de Rotterdamse haven (scheepvaart) als via Schiphol (luchtvaart) het land binnenkomen. Zij schatten dat een derde via de luchtvaart binnenkomt en twee derde via de scheepvaart. Een groot deel hiervan zou e-commerce¹ betreffen: *“Dat is een ander groot probleem waar we nog niet een hele goede oplossing voor hebben,”* aldus douanefunctionarissen.

5.1 Aangekomen in Nederland

De goederen die vanuit het buitenland naar Nederland worden verzonden moeten voldoen aan een digitale douaneaangifte, waarop onder andere gegevens over de inhoud en waarde van de verzending staan weergegeven. Op basis van deze aangifte voert de Douane steekproefsgewijs fysieke controles uit bij containers en postpakketten, aan de hand van een geautomatiseerde risicoanalyse. Factoren waaronder de herkomst, het product zelf of de waarde bepalen of een verzending een verhoogd risico vormt op illegale import.

Het is niet mogelijk om alle pakketten fysiek te controleren. In een mediabericht van maart 2025 blijkt de onwerkbare situatie voor de Douane als het gaat om pakketjes vanuit China. Met de komst van Chinese web-

shops is het een “onmogelijke taak” voor de Douane om te controleren wat in alle pakketten zit.² Op deze manier komen illegale vapes toch Nederland binnen. Een deel blijft in Nederland achter, maar het lijkt er ook op dat Nederland een doorvoerland is voor vapes die bestemd zijn voor het Verenigd Koninkrijk, zo geeft de Douane aan in het gesprek. Bovendien laten respondenten van de NVWA en de politie weten dat zij meermaals hebben geconstateerd dat pakketten met illegale vapes verkeerde labels bevatten. Dat wil zeggen dat bepaalde douaneaangiften verkeerde informatie bevatten, waardoor de risicoanalyse niet aanslaat op mogelijk illegale vape-import. Daarover zegt een politierespondent: *“Het wordt zo verpakt dat de Douane het niet ziet. Er wordt een code opgedaan waar de Douane geen interesse in heeft”* (R27). Meerdere respondenten hebben het vermoeden dat vape-exporteurs hiermee bewust de douanecontroles proberen te omzeilen. Als er dan een onderzoek wordt gestart naar de herkomst van vapes (onduidelijk door welke partij), loopt het spoor in China vrij snel dood, aldus een van de respondenten.

5.2 De verschillende importkanalen

In deze paragraaf gaan we in op de verschillende manieren waarop vapes Nederland binnenkomen. Aan de hand van de data van de twee vragenlijsten, de interviews, sociale media-analyse en het literatuuronderzoek constateren we twee voornaamste importkanalen. Ten eerste de aankoop van vapes en navulvloeistoffen via buitenlandse webshops, waar we het hoofdstuk mee starten. Vervolgens gaan we kort in op de rol van fysieke winkels in het buitenland. Tot slot behandelen we de opslag van vapes/navulvloeistoffen zodra ze Nederland zijn binnengekomen. Belangrijk om te noemen, is dat zowel dealer als eindgebruiker gebruik kan maken van deze verschillende importkanalen.

Om de beschrijving voor de rest van het rapport te vergemakkelijken, zullen we in het navolgende spreken over ‘vapes’. Daarmee doelen we zowel op vapes als e-vloeistoffen.

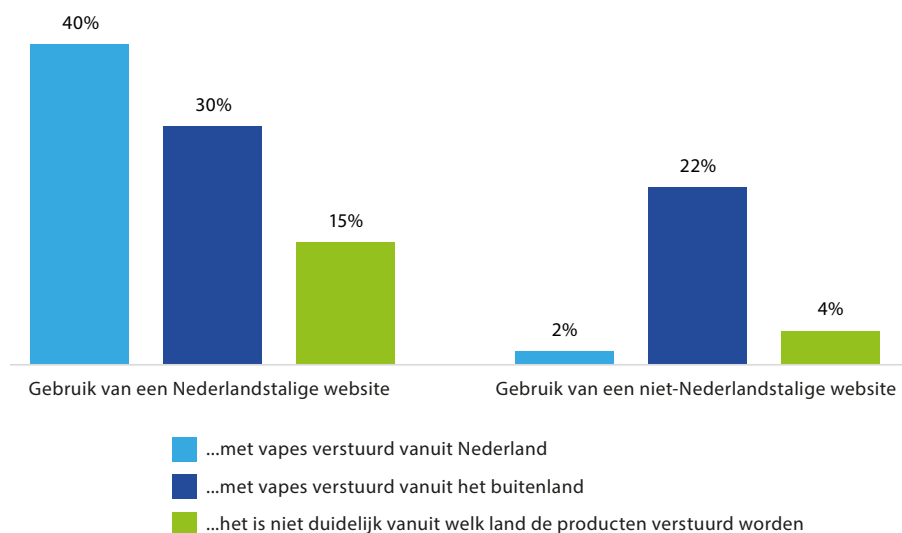
5.2.1 Webshops met vapes vanuit het buitenland

Zoals beschreven in hoofdstuk 4 concluderen respondenten dat veel van de vapes vanuit China naar Nederland worden geëxporteerd. In het vervolg

van de rapportage spreken we over ‘het buitenland’ in de meest brede zin. In zowel de bevolkingsvragenlijst als de vragenlijst voor sociaal werkers hebben we niet verder gevraagd over welk ‘buitenland’ het gaat.

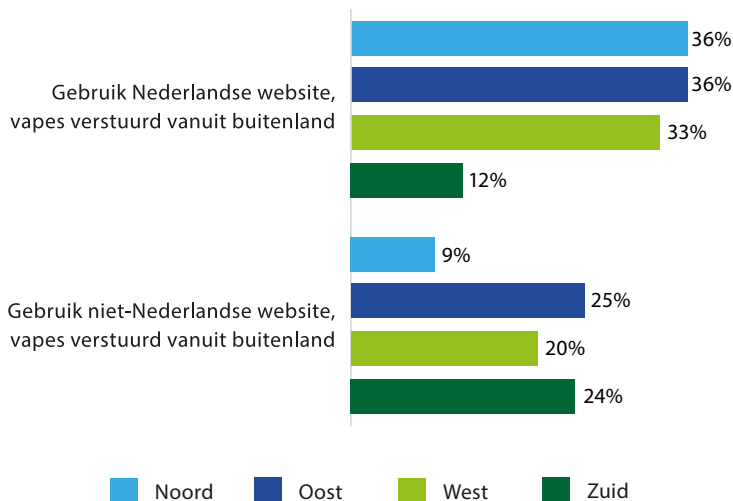
Uit de bevolkingsvragenlijst blijkt dat bijna een kwart (24%) van de 501 respondenten vapes via een online webshop³ koopt. In figuur 5.1 is te zien dat meer dan de helft (52%) van de respondenten gebruik maakt van een webshop die vapes vanuit het buitenland verstuurt. We hebben geen zicht op het totale aantal webshops dat toegankelijk is; het zou in theorie dus kunnen gaan over een klein of juist groot aantal van verschillende webshops waarvan respondenten gebruik maken.

Figuur 5.1 – Gebruik per type webshop (N=118)



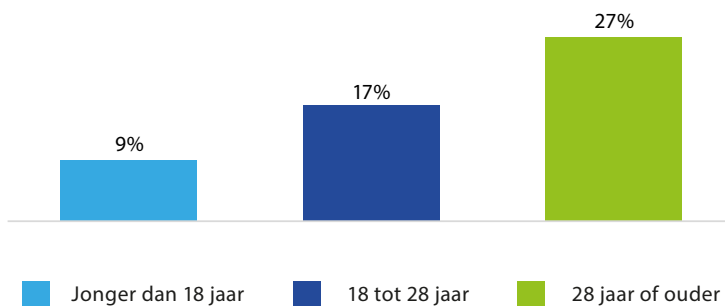
De data over het type webshopgebruik hebben we vervolgens gekoppeld aan de regio waar de respondenten aangeven te wonen. Hoewel er geen sprake is van significante verschillen, geven de cijfers wel inzicht in de verschillende webshops die vapegebruikers uit verschillende delen van het land gebruiken voor het bestellen van vapes uit het buitenland. Zo is te zien dat regio zuid relatief weinig gebruik maakt van Nederlandstalige websites. Respondenten uit regio noord lijken juist minder gebruik te maken van niet-Nederlandstalige websites. De overige resultaten zijn enigszins vergelijkbaar.

Figuur 5.2 – Webshopgebruik met vapes uit het buitenland naar regio (N=118)



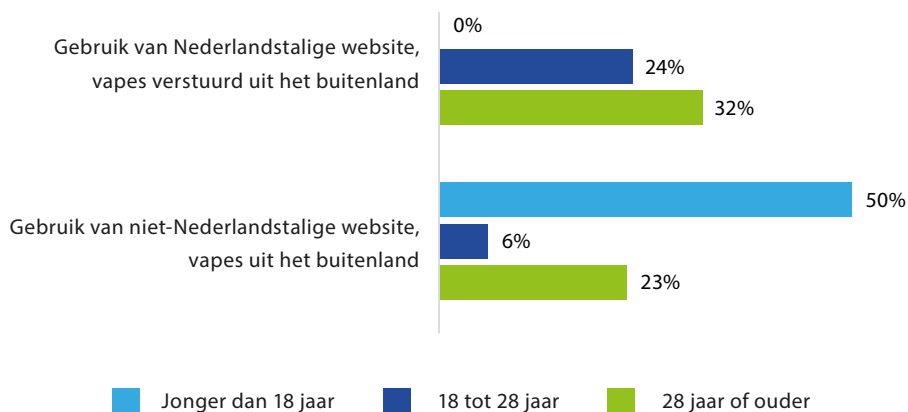
De data met betrekking tot het type webshop hebben we ook uitgesplitst naar de drie leeftijdscategorieën van jonger dan 18 jaar, 18 tot 28 jaar en 28 jaar of ouder. Uit deze analyse blijkt dat de leeftijdsgroepen significant van elkaar verschillen. Vooral de leeftijdsgroep van 28 jaar of ouder maakt gebruik van deze aankoopmethode. Zie figuur 5.3 voor de complete verdeling.

Figuur 5.3 – Webshopgebruik met vapes uit het buitenland naar leeftijd (N=118)



Figuur 5.4 geeft inzicht in de wijze waarop de verschillende leeftijdsgroepen gebruik maken van webshops.

Figuur 5.4 – Webshopgebruik met vapes uit het buitenland naar leeftijd (N=118)



Hoewel de resultaten in figuur 5.4 niet significant van elkaar verschillen, valt wel op dat voornamelijk jongeren onder de 18 jaar gebruikmaken van niet-Nederlandse websites waarbij vapes vanuit het buitenland worden verstuurd.

Uit de analyse van de data vanuit de vragenlijst onder sociaal werkers (N=38) blijkt dat bijna een derde (32%) aangeeft dat jongeren via webshops uit het buitenland aan vapes komen. Meerdere respondenten bij het jongerenwerk, maar ook bij de Douane, de politie en de NVWA, geven aan dat particulieren hun vapes rechtstreeks bestellen uit China via e-commerce. Dat maakt dat inspecteurs bij de NVWA vastlopen in de opsporing van de opslag van grote voorraden, omdat de goederen niet opvallen bij douanecontroles. Zie ook hoofdstuk 2.

5.2.2 Fysieke winkels in het buitenland

Naast de aankoop van vapes via webshops (uit het buitenland), constateren we op basis van de verschillende onderzoeksactiviteiten dat gebruikers ook via fysieke winkels in het buitenland vapes aankopen.

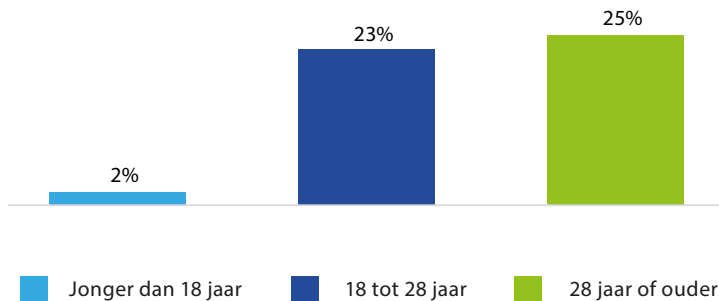
Van alle vappende respondenten in de bevolkingsvragenlijst geeft bijna een kwart (23%) aan vapes te kopen in een fysieke winkel in het buitenland. Het aankopen van vapes via een fysieke winkel in het buitenland is

voor consumenten vanuit Nederland (vanuit de Tabaks- en rookwarenwet) niet verboden. Wel kunnen er in het buitenland eisen gelden aan de verkoop van vapes in dat land, zoals een leeftijdsgrens. Zowel in Duitsland als België is de verkoop van verschillende soorten vapes in fysieke winkels legaal, hoewel in België sinds 2025 een verbod geldt van de verkoop van wegwerpvapes (zie ook hoofdstuk 2). Het gaat in dit geval dus om vapes die volgens de Nederlandse wetgeving verboden zijn, zoals vapes met een smaakje.

Wanneer we deze data uitsplitsen naar regio, valt op dat er een redelijk gelijke verdeling is van aankoop in een fysieke winkel in het buitenland voor de respondenten uit regio's zuid (29%), oost (29%) en noord (30%). Regio west is een uitzondering, waarvan 13 procent van de respondenten aangeeft een vape te kopen in een fysieke winkel in het buitenland. Regio west verschilt significant van regio noord, maar niet van de andere regio's. Het (al dan niet significante) verschil is logisch, gezien regio west aan de buitengrens grenst aan de Noordzee en de regio's oost en zuid aan de buurlanden België en Duitsland grenzen. Respondenten die in deze regio's wonen, reizen dus gemakkelijker de grens over.

Als we de data van dit aankoopkanaal uitsplitsen naar de drie leeftijds-categorieën, is sprake van significante verschillen tussen de groepen.

Figuur 5.5 – Aankoop via fysieke winkel in het buitenland naar leeftijd (N=113)



Logischerwijs is te zien dat respondenten onder de 18 jaar nauwelijks vapes kopen bij een fysieke winkel in het buitenland. Dat zou verklaard kunnen worden doordat jongeren onder de 18 minder mobiel zijn om de grens over te gaan, omdat zij nog niet zonder begeleiding mogen deelnemen

aan het autoverkeer. Bovendien moet men in beide buurlanden (België en Duitsland) minstens 18 jaar zijn om op legale wijze vapes te kopen. Bijna een kwart van respectievelijk 18- tot 28-jarigen als respondenten ouder dan 28 jaar kopen vapes bij een fysieke winkel in het buitenland.

Jongerenwerkers, straatcoaches en respondenten bij de politie onderschrijven dat het gemakkelijk is om vapes bij tankstations of andere winkels te kopen in Duitsland of België. *”Daar staan ze op de toonbank. Als ik ga tanken in Duitsland, zie ik ze gewoon met dozen naar buiten lopen.”* (R37, politie). Ook de respondenten van de Douane geven aan:

“Mensen doen natuurlijk vaak boodschappen in Duitsland, er zijn veel speciale tabaksshops die ook al deze producten verkopen die in Nederland verboden zijn. Voor de gebruikersmarkt zal daar ook een hele grote stroom vandaan komen.”
(R19/R20)

Ook de oudere gesproken jongeren in de leeftijd van 26 tot en met 28 jaar vertellen dat zij vapes met smaakjes in Duitsland kopen. Uit het onderzoek van het RIVM blijkt eveneens dat fysieke winkels in Duitsland een belangrijke bron zijn van vapes met illegale smaken.⁴

In hoofdstuk 3 zijn we ingegaan op het aanbod van illegale vapes op het darkweb, waarbij we twee opvallende, buitenlandse marktplaatsen zagen die THC-vapes aanbieden. In de overige onderzoeksactiviteiten is echter niet gebleken dat jongeren ofwel volwassenen gebruikmaken van het darkweb om via deze weg aan THC-vapes te komen.

5.3 Opslag

Wanneer er grotere partijen (denk aan duizenden) vapes vanuit het buitenland worden besteld en geïmporteerd naar Nederland, is opslag nodig. Dat geldt met name voor personen die grote hoeveelheden vapes kopen en minder voor de e-commerce. Uit de gesprekken met professionals blijkt dat er niet altijd goed zicht is op de locaties waar deze grote partijen vapes worden opgeslagen. De respondenten van de NVWA geven in het gesprek aan dat zij soms tienduizenden vapes tegenkomen in containers of loodsen op een industrieterrein. Sinds vorig jaar november heeft de NVWA tussen

de tien en vijftien loodsen ontdekt waar illegale vapes werden opgeslagen, aldus de respondenten. Veel van de andere respondenten hebben geen zicht op de opslag van grote hoeveelheden vapes. Een uitzondering is een van de jongerenwerkers, die het volgende vertelt:

“Ik ken geen verhalen dat ouders zeggen; ja ik vind dat goed, mijn kind mag hier alles [vapes] stallen. Jongeren leggen wel uit, als ze het hebben dat ze het ergens moeten verstoppen. Bij een vriend, of bij iemand in de auto. Dan staan ze op voordat ze naar school gaan, dan staat de auto van een volwassen gast open en dan kunnen ze daar het spul pakken voordat ze naar school gaan. Zeker als het om grotere partijen gaat.” (Ro2, jongerenwerk)

Er zijn meerdere mediaberichten die enig inzicht geven in de locaties van de opslag van illegale vapes. Zo blijken grote hoeveelheden illegale vapes bij een loods (80.000 vapes)⁵, een hotel (11.000 vapes en sigaretten)⁶ en een winkel (3.300 vapes en 1.100 nicotinezakjes)⁷ te zijn aangetroffen.

Tussentijdse conclusie – Import en opslag

Er zijn twee voornaamste importkanalen via waar (illegale) vapes Nederland binnenkomen:

1. Via webshops met vapes vanuit het buitenland

Vooraf minderjaren, maar ook 28-plussers maken veel gebruik van niet-Nederlandstalige webshops met vapes uit het buitenland om vapes te kopen. De vapepopulatie tussen de 18 en 28 jaar maakt voornamelijk gebruik van Nederlandstalige webshops met vapes uit het buitenland.

2. Fysieke winkels in het buitenland

Vapegebruikers maken een rit naar Duitsland of België en kopen in winkels zoals speciaalzaken of tankstations vapes die niet voldoen aan de Nederlandse wetgeving. Voornamelijk 18-plussers maken gebruik van deze aankoopmethode.

Wanneer er grote vapebestellingen worden gedaan (lees: duizenden) is er een opslaglocatie nodig. Deze locaties zijn niet altijd bekend. In sommige gevallen is er sprake van opslag in loodsen op industrieterreinen, containers of locaties zoals winkels.

Eindnoten

1. E-commerce verwijst naar elektronische handel, waarbij producten via internet worden gekocht. In deze context wordt verwezen naar de aankoop van producten door Nederlandse particulieren.
2. Van Mersbergen, 2025.
3. Het gaat hier niet om sociale media.
4. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2025.
5. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, 2025b.
6. Van Egeraat, 2025.
7. Janssen, 2025. Onbekend is om welk type winkel het hier gaat.

6

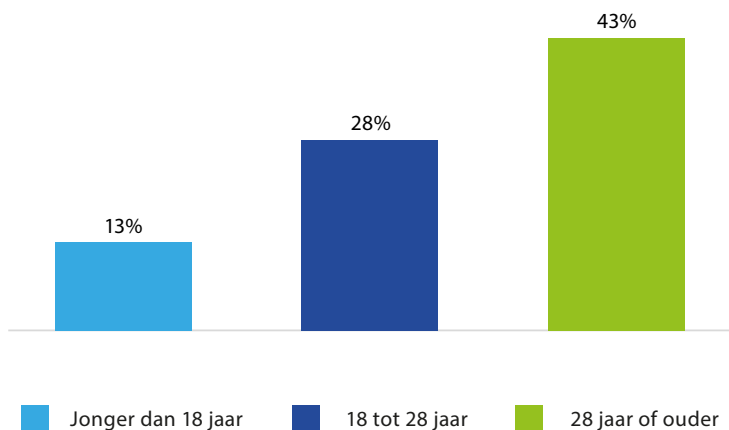
Distributie en verkoop aan eindgebruiker

Als de vapes eenmaal in Nederland zijn, komen deze op verschillende manieren bij de eindgebruiker terecht. Of de eindgebruikers ontvangen de vapes direct (dan importeren of kopen zij de vapes zelf), of de vapes worden eerst via verschillende kanalen doorverkocht of -verhandeld. Zowel op basis van de vragenlijsten als de gesprekken met professionals en jongeren onderscheiden we drie concrete kanalen: 1) via een fysieke winkel in Nederland, 2) via een webshop waarvandaan vapes vanuit Nederland worden verkocht en 3) verkoop via sociale media. In dit hoofdstuk gaan we dieper in op deze drie kanalen en de mate waarin vapegebruikers gebruiken van deze kanalen. Ook komen aankoopkanalen aan bod die wel naar voren zijn gekomen in het onderzoek, maar minder evident zijn dan de andere drie: via vrienden en familie en via dealers.

6.1 Via een fysieke winkel in Nederland

Respondenten in de bevolkingsvragenlijst geven aan voor het kopen van vapes het vaakst gebruik te maken van een fysieke winkel in Nederland (37%; N=187). Als we kijken naar de drie leeftijdscategorieën is te zien dat vooral respondenten van 28 jaar of ouder bij fysieke winkels in Nederland vapes kopen (zie figuur 6.1).

Figuur 6.1 – Aankoop via fysieke winkel in Nederland naar leeftijd (N=187)



De respondenten is vervolgens gevraagd om via een open antwoord toelichting te geven op de manier van aankopen in een fysieke winkel. Op basis hiervan lijkt er bij 15 procent (N=29) van de aankopen bij een fysieke winkel sprake te zijn van een illegale verkoopwijze. Zo wordt er negentien keer expliciet genoemd dat vapes onder de toonbank worden verkocht. Vijf keer is genoemd dat vapes ‘illegaal’ worden verkocht, maar wat respondenten hier precies onder verstaan is onbekend gebleven. Andere antwoorden zijn dat een winkel afgeplakte etalageramen heeft (N=2), een verkoper bij betaling andere artikelen aanslaat (N=1), de respondent een code moet geven om een bestelling op te halen (N=1) of vapes gekocht kunnen worden met een wachtwoord (N=1).

De data vanuit de vragenlijst onder sociaal werkers bevestigen het zojuist geschetste beeld over de verkoop onder de toonbank, hoewel dat in de ogen van de sociaal werkers op grotere schaal lijkt te gebeuren dan de bevolkingsvragenlijst doet vermoeden. Dit kan ermee te maken hebben met dat de bevraagde sociaal werkers vooral zicht hebben op jongeren. Bijna vier op de tien (39%) van de sociaal werker-respondenten geeft aan dat jongeren hun vape verkrijgen bij tabaks- en vapewinkels, waarbij vapes onder de toonbank worden verkocht. Ruim een derde (34%) geeft aan dat jongeren vapes kopen bij avondwinkels. Uit de ScholierenMonitor blijkt dat scholieren van 12 tot en met 16 jaar vapes bij fysieke winkels kopen;

namelijk bij tabakswinkels/vapeshops (10,9%), benzinepompen (2,6%), supermarkten (2,0%) en tijdschriftenwinkels (1,5%).¹

Ondanks het smaakjesverbod geven respondenten van de NVWA aan na invoering van dit verbod nog in één op de vijf van de 1.700 geïnspecteerde winkels illegale vapes aan te hebben getroffen. Zij bevestigen wederom dat vapes onder de toonbank worden verkocht. Ook andere respondenten, zoals jongerenwerkers en straatcoaches, zien dat verschillende winkels op deze manier nog smaakjesvapes verkopen.

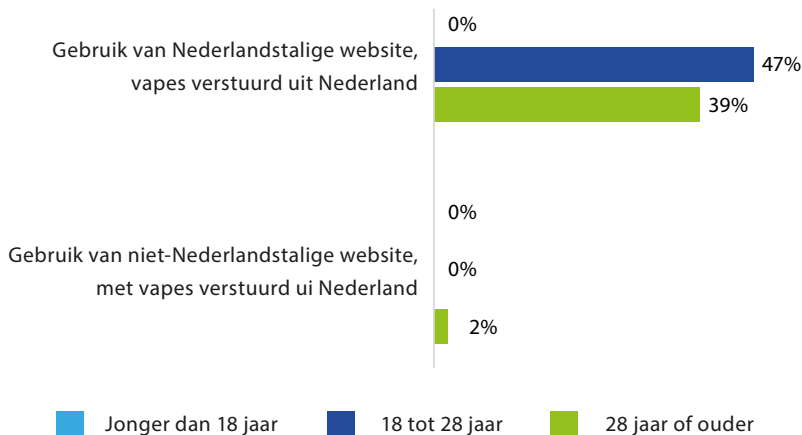
“De winkels hier verkopen het nog steeds achter de balie. Aan de voorkant zie je het niet. Sommige van die vapewinkels zijn dan helemaal beplakt van de buitenkant” (Ro4/Ro5, straatcoaches).

Van de jongvolwassenen die we spraken, geven er drie aan dat zij regelmatig vapes kopen in een fysieke winkel in Nederland, waaronder een nachtwinkel. In verschillende mediaberichten wordt bevestigd dat tabakswinkels, maar ook avondwinkels en niet nader gespecificeerde ‘winkels’ illegale vapes verkopen.²

6.2 Via een webshop uit Nederland

Van het totaal aantal respondenten dat aangeeft te vaperen in de bevolkingsvragenlijst, geeft bijna een kwart (24%) aan vapes te kopen via een webshop (N=118). Hoewel er geen sprake is van een significant verschil tussen gebruik van een Nederlandstalige website met vapes verstuurd vanuit Nederland ten opzichte van andere webshops die vapes aanbieden, tonen de data dat in vier op de tien gevallen respondenten gebruikmaken van een Nederlandstalige website met vapes die verstuurd worden vanuit Nederland. Deze data uitgesplitst naar de drie leeftijdscategorieën tonen aan dat alleen de respondenten van 18 jaar en ouder gebruikmaken van Nederlandstalige websites met vapes vanuit Nederland (zie figuur 6.2). Het is niet bekend hoe de respondenten (denken te) weten waarvandaan de vapes zijn verzonden.

Figuur 6.2 – Aankoop via webshop verstuurd uit Nederland naar leeftijd (N=118)



Slechts 16 procent van de sociaal werkers geeft in de vragenlijst aan dat jongeren aan vapes komen via Nederlandse webshops. Dat is het laagste percentage van mogelijke wegen voor jongeren om aan (illegale) vapes te komen, volgens de sociaal werkers. Resultaten van de vragenlijst onder sociaal werkers stroken dus niet helemaal met resultaten uit de bevolkingsvragenlijst. Uit bevolkingsvragenlijst lijkt namelijk dat jongeren onder 18 jaar helemaal geen gebruik maken van dit kanaal, terwijl sociaal werkers (voornamelijk jongerenwerkers) aangeven dat jongeren dit kanaal wel gebruiken. Weliswaar minder dan de andere wegen die zij gebruikt zien worden. Dat de jongerenwerkers dit anders inschatten dan de resultaten uit de bevolkingsvragenlijst, kan ermee te maken hebben dat het de jongerenwerkers spraken over handelaars en niet zozeer over de gebruikers.

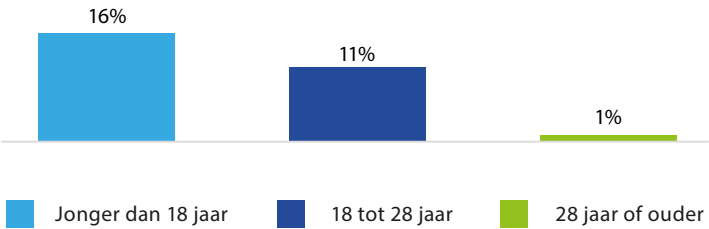
6.3 Via sociale media

Op basis van de data uit de bevolkingsvragenlijst blijkt slechts 4 procent (N=21) van alle vappende respondenten gebruik te maken van sociale media om vapes te kopen. Dat is een opvallende uitkomst, gezien op basis van de andere bronnen – de gesprekken met professionals en jongeren, de literatuur en nieuwsberichten – het gebruik van sociale media voor de vapehandel relatief vaak lijkt voor te komen (daarover later meer).

Wat opvalt in de analyse met een uitsplitsing naar de drie leeftijdscategorieën, is dat er geen sprake is van een significant verschil hiertussen.

Toch zeggen de data iets over het gebruik van vapes onder de verschillende leeftijdscategorieën, waar blijkt dat voornamelijk minderjarigen gebruikmaken van sociale media in de aankoop van vapes (zie figuur 6.3).

Figuur 6.3 – Aankoop via sociale media naar leeftijd (N=20)



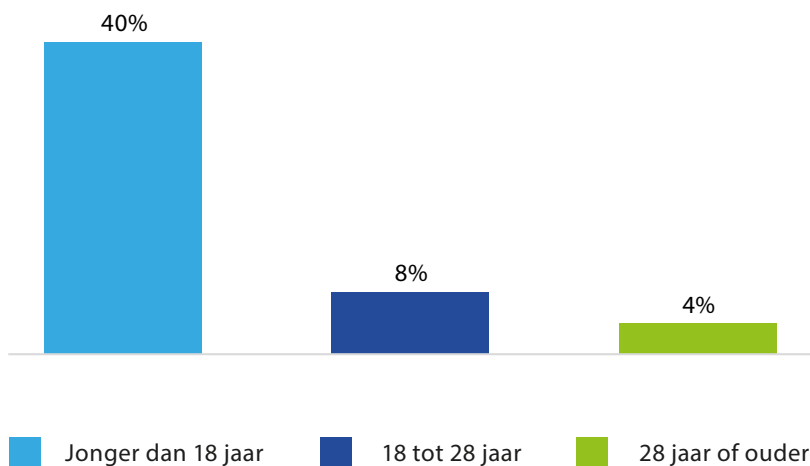
Wederom is in de vragenlijst gevraagd naar een korte toelichting over hoe de aankoop van vapes via sociale media verloopt. Het overgrote deel van de open antwoorden, 87 procent, is gegeven door jongeren onder 28 jaar, met een gemiddelde leeftijd van 23 jaar. Antwoorden variëren van een toelichting over het gebruikte sociale platform, de manier waarop overdracht van vapes plaatsvindt en betaalmethode. In tabel 6.1 zijn de antwoorden meer gedetailleerd (gehercodeerd) weergegeven. Daarin valt vooral op dat verkoop zowel op Snapchat als Instagram plaatsvindt en dat betalingen vooral contant worden uitgevoerd. Logischerwijs is te beargumenteren dat de overdracht van de vape fysiek gebeurt; vaker dan is aangegeven in de open antwoorden als het gaat over de overdrachtsmethode (N=4).

Tabel 6.1 – Open antwoorden; toelichting aankoop via sociale media (N=20)

Categorie	Gecategoriseerd antwoord	n
Platform	Via Snapchat	7
	Via Instagram	5
	Via WhatsApp	3
Overdrachtsmethode	Afspreken op een gezamenlijk punt	4
	Versturen via de post	2
	Thuisbezorgen	2
Betalingsmethode	Betaling contant	12
	Betaling via een Tikkie	3

Uit de vragenlijst ingevuld door sociaal werkers blijkt dat via sociale media de meest voorkomende manier is waarop jongeren aan illegale vapes komen. Bijna 90 procent (89%) van de jongerenwerkers geeft aan dat jongeren deze weg gebruiken om aan vapes te komen. In onderstaand figuur 6.4 is weergegeven welke platforms jongerenwerkers voornamelijk voorbij zien komen of vermoeden in de vapeverkoop bij jongeren. Zij konden meerdere antwoorden kiezen.

Figuur 6.4 – Verhouding gebruik sociale mediaplatforms onder jongeren (N=34)



Ook de ScholierenMonitor toont aan dat scholieren in de leeftijd van 12 tot en met 16 jaar via ‘online’-wegen (zoals Snapchat) aan vapes komen; een kwart geeft aan via deze weg vapes te verkrijgen.³ Alle respondenten geven aan dat sociale media, met name Snapchat, een veelgebruikte manier is om vapes te (ver)kopen. Daarover zegt een jongerenwerker: *“Heel veel jongeren zitten in groepschats op Snapchat, daar wordt het in groepen gegooid. [...] Ze krijgen het gevraagd en ongevraagd te zien.”* (R02) Ook zien andere respondenten, zowel bij het jongerenwerk als bij de politie, dat jongeren vapes bewust opzoeken. Ook de negen gesproken jongeren van 16 en 17 jaar oud evenals twee jongvolwassenen (leeftijd 27) geven aan dat de aankoop van vapes via Snapchat gaat. De overdracht van de koop vindt dan fysiek plaats, waarbij ze contant betalen. Berichten in de media bevestigen het verhaal dat vapes via Snapchat worden verkocht.⁴

Respondenten vanuit het jongerenwerk en een criminoloog van de Erasmus Universiteit Rotterdam die we spraken voor dit onderzoek zien dat Telegram en Discord ook voorkomen als handelsplaatsen. Op Telegram vindt ook de groothandel plaats, aldus deze respondenten. In groepschats worden berichten geplaatst met een uiteenzetting van het aanbod. Zie afbeelding 6.1 ter illustratie.

Afbeelding 6.1 – Aanbod van dozen illegale vapes



Het aanbod op Telegram, maar ook op Snapchat en Discord, gaat vaak gepaard met andere illegale handelswaar (zie hoofdstuk 8). Ook worden deze platforms gebruikt om nieuwe klanten te werven; de bestaande klanten zouden contact hebben via Snapchat. Hoewel de literatuur hierover schaars is, bevestigen recent Deens en Singaporaans onderzoek dat sociale media waaronder Snapchat een handelsplaats zijn voor het illegaal verhandelen van vapes.⁵ Dit sluit ook aan bij onze eigen bevindingen.

6.3.1 Advertenties op sociale media

Om meer zicht te krijgen op de manier waarop vapes op sociale media worden aangeboden, is een sociale media-analyse uitgevoerd. In paragraaf 3.2.1 is het aanbod op sociale media op basis van de analyse al beschreven. In deze paragraaf gaan we meer in op de accounts die vapes aanbieden.

In eerste aanleg is gezocht naar accounts die vapes verkopen op Snapchat, Telegram, Instagram, TikTok en Reddit. Daarin blijkt Snapchat het meest toegankelijke platform om vapes te (ver)kopen. Na verloop van tijd werd namelijk duidelijk dat Snapchat een grote hoeveelheid van verschillende accounts heeft die vapes aanbieden. Om hier een meer concreet beeld van te krijgen, is gedurende vijf weken elke week met verschillende zoektermen gezocht naar dealeraccounts. Een toelichting over deze werkwijze en zoektermen is beschreven in bijlage 1 (paragraaf B1.2). In tabel 6.2 is te zien hoeveel hits een zoekterm in totaal opleverde.

Tabel 6.2 – Aantal (Nederlandse) accounts per zoekterm op Snapchat (24 mrt. t/m 30 jun. 2025)

Zoekterm	Vippa	Puff	Puf	Vip	Vape	Thcpuff	Damp	Totaal
Aantal hits (accounts)	51	26	11	9	1	1	1	100

In vijf weken tijd zijn er dus minimaal honderd unieke accounts gemonitord die vapes verkopen. We zeggen minimaal, omdat het platform Snapchat enige beperking kent in de hoeveelheid vriendschapssuggesties die het toont. Per zoekmoment worden – in onze ervaring – namelijk maximaal vijftien nieuwe accountsuggesties waargenomen. Bij het invoeren van een zoekterm merkten we dat elke week weer nieuwe, unieke accounts voorgesteld werden.

Aan de hand van de profielnaam (de weergavenaam) en/of de accountnaam is af te leiden dat het om vapeverkoop gaat. Waar de profielnaam (weergavenaam) makkelijk aan te passen is, is de accountnaam meer uniek en gelinkt aan het betreffende account. Deze kan maximaal één keer per jaar aangepast worden. Om voorbeelden te geven van deze accountnamen, presenteren we een aantal profielnamen waaruit te herleiden is dat het account is bedoeld voor vape-verkoop: Vippa Zuid, Vippapuffs, Vippa.045, Vippatjes Ws, Vippa Shopo, puff42, Puffwave, puffkingdte en petje wolkje

0493. Regelmatig gaan de accountnamen gepaard met een emoji van een wolkje, zie afbeelding 6.2 hieronder ter illustratie:

Afbeelding 6.2 – Emoji wolk ‘dashing away’



In het onderzoek ‘Vapehandel op Snapchat door de ogen van jongeren’ door verschillende artsen zijn jongeren gevraagd naar hoeveel dealeraccounts zij herkennen op Snapchat. Het gaat zowel om dealers van vapes als andere goederen, zoals sigaretten, snus en wiet. Daaruit blijkt dat de elf participerende jongeren gemiddeld 55 en 56 dealeraccounts per persoon herkenden.⁶ Deze bevindingen bevestigen onze eigen bevindingen; er is een grote hoeveelheid vapedealers actief op dit platform.

Naast de analyse van het aantal dealeraccounts op Snapchat, zijn er in totaal 122 online vape-advertenties op Snapchat, Telegram en Discord geanalyseerd. We hebben ons hierbij beperkt tot Nederlandse advertenties, hoewel we ook Frans- en Engelstalige advertenties hebben waargenomen. Vrijwel alle advertenties worden op een story⁷ geplaatst. De meerderheid van de advertenties (62%) scharen wij onder de categorie ‘reclame’. Verkopers tonen dan met foto’s of met tekst dat zij vapes verkopen. Deze reclame gaat gepaard met smakenlijsten, prijslijsten of foto’s/video’s/afbeeldingen van het assortiment. Op de foto’s/video’s is te zien dat de vapes en verpakkingen uit allerlei vrolijke kleuren bestaan en soms kleine illustraties bevatten. In bijna een derde van de gevallen is er sprake van een ‘actief’-melding. Dan geeft een dealeraccount aan actief te zijn voor de bestelling van vapes. Zie afbeelding 6.3 ter illustratie. Zoals we eerder heb-

ben genoemd, is op basis van de accountnaam te herleiden dat het om vape-verkoop gaat. Daarnaast is er sprake van 'promootacties' (7,5%). Andere accountgebruikers worden daarmee gestimuleerd om reclame te maken voor een bepaalde vapedealer. Als deze accountgebruiker dan de profielnaam van de dealer deelt op zijn/haar story, geven de dealers een of meer gratis vapes weg of bieden korting bij de aankoop van vapes. Respondenten bij het jongerenwerk bevestigen dit: "Er zijn ook winacties op Snapchat, waarbij je kans kan maken op een gratis vape." Ook een van de gesproken jongeren van 17 jaar oud geeft aan dat dealeraccounts doen aan promootacties: "Zet deze in je verhaal, dan krijg je korting op vapes".

Afbeelding 6.3 – Afbeelding 'actief' voor vapebestellingen op Snapchat



6.4 Vrienden en familie

Naast de genoemde verkoopkanalen blijkt uit de bevolkingsvragenlijst dat er ook twee andere veelgebruikte manieren zijn waarop vapegebruikers aan hun producten komen. Een daarvan is via vrienden of familie; 17 procent van alle vapende respondenten geeft aan via deze weg vapes te kopen (N=86). Wanneer we naar de drie leeftijdscategorieën kijken, valt op dat een derde van de respondenten (33%) onder de 18 jaar aangeeft vapes via familie of vrienden te kopen/krijgen. De leeftijdsgroep 18 tot 28 jaar volgt met bijna een kwart (23%); de respondenten ouder dan 28 jaar komen het minst vaak op deze manier aan vapes (14%). Al deze resultaten verschillen significant van elkaar.

Cijfers van de ScholierenMonitor tonen aan dat leerlingen in de leeftijd van 12 tot en met 16 jaar zelf bijna nooit vapes kopen (43,8%).⁸ Het is een mogelijkheid dat deze leeftijdsgroep aan vapes komt via vrienden of familie.

Voornamelijk respondenten bij het jongerenwerk en de politie bevestigen in de gesprekken dat familie ook een onderdeel kan uitmaken van de vapehandel. Een jongerenwerker uit de regio Noord-Brabant vertelt:

“Ik heb een enkeling gehoord waarvan de vader bestelt en dan die jongens verkopen op school en de winst delen” (R21/R22/R23).

Een jongerenwerker uit de regio Noord-Holland geeft aan dat in sommige gevallen sprake is van ouders in kansarme situaties die (financieel) investeren in de vapehandel. Dat zorgt voor negatieve rolmodellen voor kinderen, die meekrijgen dat illegale vapehandel normaal is.

Verschillende respondenten van het jongerenwerk, maar ook een politie-respondent, geven aan dat er veel vapes worden verkocht onder vrienden. Daarover zegt een jongerenwerker:

“Iedereen heeft zijn netwerk en kent wel iemand die daar iets in doet. Ze hoeven niet echt op zoek, kennen altijd wel iemand die iets met vapes kan. Het is heel laagdrempelig” (R02).

Twee andere jongerenwerkers vertellen dat dealer en klant ook vaak vrienden van elkaar zijn en tot dezelfde vriendengroep behoren. Vier van de jongvolwassenen die we spraken, geven ook aan dat zij vaak via vrienden of collega's aan vapes komen.

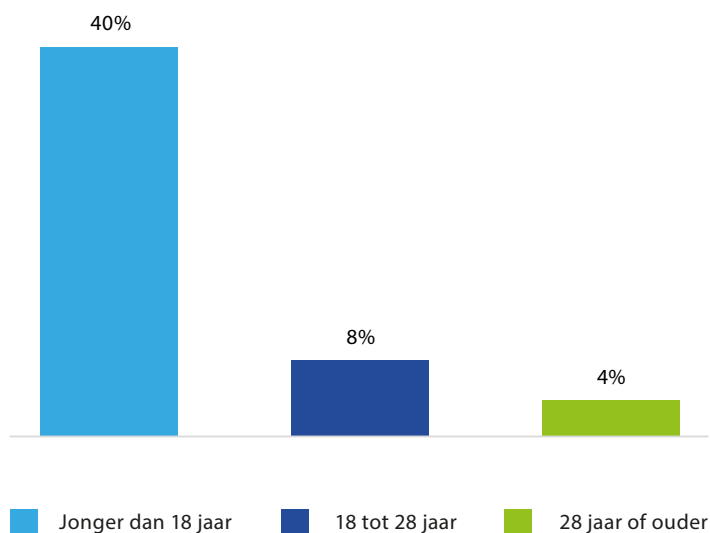
“Meestal halen we de vapes dan met meerdere personen tegelijkertijd. Hoe meer stuks we halen, hoe meer korting we krijgen” (SR05).

De resultaten van de vragenlijst onder sociaal werkers bevestigen deze weg. 84 procent van de respondenten geeft aan dat jongeren via andere jongeren (zoals vrienden of klasgenoten) aan vapes komen.

6.5 Dealers

In de bevolkingsvragenlijst wordt ook de weg 'bij een dealer op straat/school/andere locaties' genoemd. 8 procent van alle vapende respondenten geeft aan via deze manier vapes te kopen (N=38). Onderstaande figuur 6.5 geeft de verdeling aan onder de leeftijdsgroepen die gebruik maken van een dealer.

Figuur 6.5 – Aankoop via een dealer naar leeftijd (N=38)



Wat opvalt, is dat wederom een aanzienlijk percentage van de respondenten onder de 18 jaar aangeeft gebruik te maken van een dealer in vergelijking met de andere leeftijdsgroepen. Uit de analyse blijkt er sprake te zijn van een significant verschil. Bij deze vraag is wederom gevraagd om een toelichting over het verloop van de aankoop bij een dealer. Net zoals bij de koop via sociale media, variëren de open antwoorden tussen het gebruikte sociale mediaplatform, de overdrachtsmethode en de betaalmethode. Zie onderstaande tabel 6.3 voor de gecategoriseerde antwoorden. Hierin valt op dat er voornamelijk contant wordt betaald en dat (logischerwijs) de overdracht fysiek plaatsvindt.

Tabel 6.3 – Open antwoorden; toelichting aankoop via dealer (N=38)

Categorie	Gecategoriseerd antwoord	N
<i>Platforms</i>	Via Snapchat	7
	Via 06-nummer of Whatsapp	13
	Via sociale media	1
<i>Betalingsmethode</i>	Betaling contant	20
	Betaling via een betaalverzoek (Tikkie)	3
<i>Overdrachtsmethode</i>	Afspreken op een gezamenlijk punt	18
	Verkoop vanuit een auto	7
	Op of bij school	5
	Thuisbezorgd	4
	Op straat	1

Een van de jongerenwerkers geeft aan dat jongeren wel sceptisch kijken naar de betaalmethode van digitale betaalverzoeken (Tikkies), vooral oudere jongens. “Die hebben wel in de gaten dat Tikkies meer traceerbaar zijn” (R21/R22/R23). Maar hij bevestigt dat zowel Tikkies als contante betalingen gangbare methodes zijn om te betalen.

Daarnaast zijn in de open antwoorden andere toelichtingen gegeven. Twee keer is genoemd dat de dealer meer dan alleen vapes verkoopt; er is niet concreet aangegeven wat deze dealer dan verder verkoopt. Daarnaast is aangegeven dat alle smaken en soorten te koop zijn (N=1), dat de dealer een vriend is (N=1), dat niet alle smaken op voorraad zijn (N=1) en dat de dealer ‘bulk’ koopt uit China en dit doorverkoopt aan vrienden en familie (N=1).

Volgens sociaal werkers komen jongeren in grote mate via straatverkoop aan hun vapes (61%). Denk daarbij aan dealers op straat, maar ook bij scholen of bij festivals. In de gesprekken wordt laatstgenoemde meermaals bevestigd. Respondenten van de politie, het jongerenwerk en de NVWA geven aan dat vapes worden gekocht bij de ingangen van festivals. Een van de jongerenwerkers licht toe:

“Verkoop buiten op straat, bij festivals; die dealers zijn overal waar jongeren zijn, zoeken die bewust op. Ook bij het jongerencentrum bijvoorbeeld, of gewoon op de hoek van de straat” (R03).

Deze quote suggereert dat de dealer zelf ook een jongere is; daarover in hoofdstuk 7 meer.

Tot slot geeft 5 procent van alle respondenten in de bevolkingsvragenlijst aan dat zij via een andere weg vapes of navulvloeistoffen kopen. Respondenten verwijzen het vaakst naar gebruik van vapes van ‘anderen’ en ‘vrienden’ en dat zij deze zelf niet kopen. Ook geven meerdere personen ‘buitenland’ aan (N=3) zonder dit verder te specificeren, evenals ‘Duitsland’ (N=2). Opvallend is dat twee personen aangeven de navulvloeistof zelf te maken.

Tussentijdse conclusie – Distributie en verkoop aan eindgebruiker

We onderscheiden drie prominente manieren waarop (illegale) vapes worden gedistribueerd of verkocht aan de eindgebruiker:

1. In een fysieke winkel in Nederland

Voornamelijk 28-plussers maar ook jongeren kopen (illegale) vapes bij winkels zoals tabaksspeciaalzaken of avondwinkels. De vapes worden dan onder de toonbank verkocht. Uit meerdere onderzoeksactiviteiten blijkt dit een veelvoorkomend kanaal te zijn via waar jongeren en (jong)volwassenen aan vapes komen. Hoewel verkoop van vapes via fysieke winkels is toegestaan, gaat het in deze gevallen om de illegale vape die wordt verkocht en niet voldoet aan de gestelde wettelijke eisen, wat maakt deze verkoop tot de illegale markt toebehoort.

2. Via een webshop

Zowel (jong)volwassenen als jongeren maken gebruik van een webshop (zowel Nederlandstalige sites als buitenlandse) om (illegale) vapes in verschillende hoeveelheden te bestellen. In Nederland geldt een online verkoopverbod van vapes, waardoor het gebruik van een webshop voor de verkoop van vapes onder de illegale markt valt (zowel voor binnenlandse als buitenlandse verkoop aan consumenten op de Nederlandse markt).

3. Sociale media

Hoewel op basis van de vragenlijst onder de bevolking lijkt dat sociale media de minst voorkomende manier is om aan vapes te komen, blijkt uit de overige onderzoeksactiviteiten – zoals gesprekken met jongeren en jongerenwerkers en de sociale media-analyse – dat sociale media een veelgebruikt kanaal is om vapes te verhandelen. Minderjarigen maken veelvuldig gebruik van sociale media om vapes te (ver)kopen, maar ook jongeren tussen de 18 en 28 jaar. Zij maken voornamelijk gebruik van Snapchat. Zo blijkt het aanbod op Snapchat zeer groot te zijn. Er is een constante stroom van unieke dealeraccounts waarbij illegale vapes actief te koop worden aangeboden. Deze accounts adverteren actief via story's. In de meeste gevallen gaat het om reclame, maar ook geven accounts aan 'actief' te zijn voor bestellingen of zijn er promoties. Het gebruik van 1) sociale media als verkoopkanaal, de verkoop van 2) vapes met een smaakje en 3) meer dan 600 puffs maakt dat sprake is van illegale vapedhandel via dit platform.

Andere manieren die zijn geconstateerd, is verkoop via familie en vrienden of dealers. Voor beide manieren geldt dat vooral minderjarigen via deze kanalen aan vapes komen. In principe is particuliere verkoop van producten die voldoen aan de regelgeving niet verboden, maar gaat het in relatief veel van deze gevallen om de verkoop van vapes die niet voldoen aan de wettelijke eisen; deze verkoop is dus wel verboden.

Eindnoten

1. Rombouts et al., 2023.
2. Het Parool, 2025; AT5, 2025; Wiersma, 2025; Politie.nl, 2025; Van Ballegooij, 2024.
3. Rombouts et al., 2023.
4. De Groot, 2025; Garnier, 2025.
5. Tan, Tan & Van der Eijk, 2024; Aagesen et al., 2025.
6. Borm et al., 2025.
7. Een 'story' op Snapchat is een (reeks van) foto's of video's die voor een periode van 24 uur zichtbaar zijn voor vrienden of alle Snapchatgebruikers.
8. Rombouts et al., 2023.

7

Actoren binnen de handelsketen

In de vorige hoofdstukken hebben we de fases van de handelsketen van vapes beschreven; van productie tot aan verkoop aan de eindgebruiker. Vooralsnog zijn we beperkt ingegaan op de verschillende actoren die betrokken zijn in deze keten. De complexiteit van de handelsketen laat enigszins al zien dat er geen sprake is van simpelweg ‘vapeverkoper’ en ‘-koper’. Op basis van alle gesprekken met professionals, jongeren en vape-dealers onderscheiden we op geaggregeerd niveau verschillende actoren. In gezamenlijkheid zijn de actoren verantwoordelijk voor de beschikbaarheid en verkoop van illegale vapes in Nederland. Het gaat om de personen die grote aantallen illegale vapes importeren, personen die dealen in vapes in het binnenland en ervoor zorgen dat de illegale vape bij de eindgebruiker komt. De profielen lopen deels in elkaar over of overlappen en zijn dan ook niet in beton gegoten.

In het navolgende lopen we de actoren apart na. Voor alle actoren die wij onderscheiden in dit onderzoek hebben we de motieven om betrokken te raken bij de illegale vapehandel, (persoons)kenmerken en werkwijzen in kaart gebracht. De rode draad die we bij alle actoren in meer of mindere mate terugzien, is de behoefte om snel en veel geld te verdienen, met uitzondering van één type vapedealer. Daarbij merken we op dat bijna alle respondenten de vergelijking maken met de drugshandel als het gaat over de werkwijze van de actoren. Waar mogelijk koppelen we de actoren aan de verschillende kanalen zoals we in hoofdstuk 6 hebben beschreven.

Afbakening van actoren

Het is belangrijk te erkennen dat de personen die rondom vapehandel bij de professionals in beeld zijn, en dus de basis vormen voor de geïdentificeerde actoren, mogelijk een vertekend beeld geven voor alle betrokken actoren in de vapehandel. Dit komt doordat we grotendeels zicht hebben verkregen op de jongeren-doelgroep, gezien de onderzoeksvragen van het onderzoek zich daar grotendeels op richten. Meer volwassen actorkenmerken zijn daardoor minder duidelijk in beeld gebracht. Daarom benadrukken we dat de bevindingen een interpretatie zijn van de verzamelde onderzoeksdata.

7.1 De importeur

De eerste schakel in vapehandel is de importeur. In hoofdstuk 5 is uitgelegd dat containers vol met vapes aankomen in de Nederlandse haven. Op basis van de gesprekken met professionals blijkt dat de importeurs verantwoordelijk zijn voor de bestellingen van duizenden illegale vapes vanuit het buitenland. Sociaal werkers bevestigen dat op grote schaal via webshops vanuit het buitenland illegale vapes worden ingekocht met het doel om te verhandelen. De gesprekken met politiefunctionarissen en sociaal werkers suggereren dat deze actor ook gebruikmaakt van persoonlijke contacten in het buitenland.

Zowel in de gesprekken met jongerenwerkers als in de literatuur¹ blijkt het vermoeden dat deze actor wat ouder is (18+). Dit omdat het importeren van vapes vraagt om groot financieel kapitaal om deze hoeveelheden inkoop te doen en er daarnaast een netwerk en mogelijkheden benodigd zijn om deze grote hoeveelheden vapes op te slaan.

“Het is niet haalbaar voor iedereen om grotere partijen te kopen en verkopen, want dan moet je ook een plek hebben waar je het kwijt kan.” (R10, jongerenwerker)

Wat ons opvalt, is dat veel professionals niet precies weten wie deze personen zijn en wat naast het financiële gewin de motivatie kan zijn voor het importeren van illegale vapes. Meerdere respondenten refereren naar de

modus operandi van drugshandel, waarbij er sprake is van een hiërarchische netwerkstructuur. De importeur zou bovenaan in de hiërarchie staan.

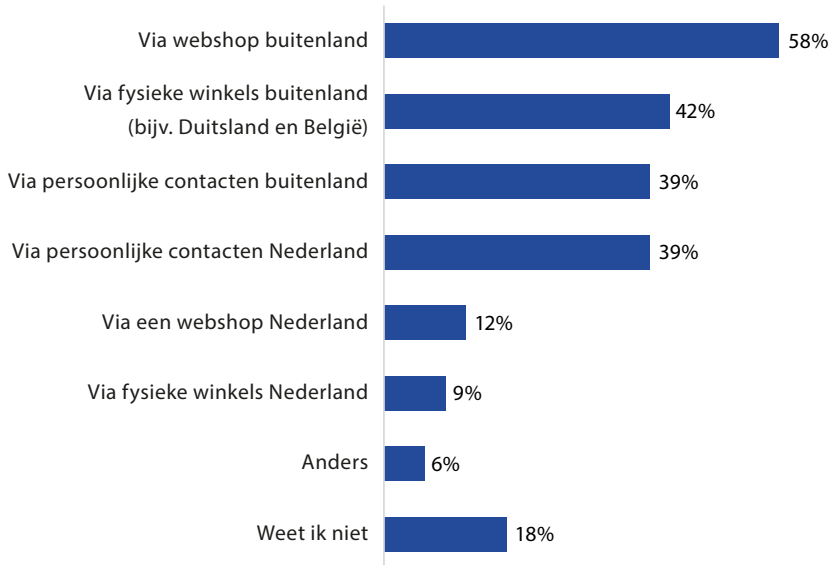
Deze actor is zowel koper (importeur) als (door)verkoper. Hoewel niet met zekerheid te zeggen, lijkt de importeur op grote en kleine schaal te kunnen opereren. De vermoedelijke vervolgstap voor deze actor nadat de grote bestelling eenmaal binnen is, is de doorverkoop van de partij illegale vapes aan de ondernemende dealers (zie paragraaf 7.2.1). Jongerenwerkers geven aan dat de distributie van de groothandel voornamelijk via Telegram plaatsvindt, maar ook via persoonlijke contacten.

7.2 De dealerprofielen binnen vapehandel

Specifiek voor de actor ‘dealers’ die verkopen aan de eindgebruiker onderscheiden we vier verschillende dealerprofielen. Tijdens de analyse van de interviews zijn namelijk terugkerende patronen en kenmerken zichtbaar geworden in de wijze waarop personen (jongeren én volwassenen) de handel in Nederland vormgeven, op welke schaal en welke manier zij opereren en de motieven die daaraan ten grondslag liggen. Ook recent Deens onderzoek toont aan dat betrokkenen in vapehandel actief zijn op verschillende niveaus, afhankelijk van beschikbare financiële en tijdsinvesteringen.²

Belangrijk om te benadrukken is dat de dealerprofielen geen vaststaande profielen zijn, maar helpen om een overzichtelijk beeld te krijgen van de betrokkenen in de illegale vapehandel. De grenzen tussen deze profielen overlappen op sommige vlakken of vloeien in elkaar over. De dealers kunnen dus kenmerken van meerdere profielen vertonen of van profiel veranderen. Bovendien blijkt dat verschillende dealers gebruikmaken van verschillende kanalen tegelijkertijd. Figuur 7.1 geeft een overzicht van de kanalen waarvan sociaal werkers vermoeden dat vapedealers hun handelsinkopen doen, gebaseerd op de informatie waar zij in de praktijk zicht op hebben. Hierin zien we dat zij vermoeden dat vapedealers hun inkopen vooral in het buitenland doen; ofwel bij webshops (58%) ofwel bij fysieke winkels (42%).

Figuur 7.1 – Waar doen vapedealers hun handelsinkoop? (N=33)



In het vervolg van deze paragraaf lopen we de verschillende dealerprofielen langs: de ‘ondernemende dealer’, de ‘onderaannemer’, de ‘kwetsbare dealer’, de ‘casual dealer’ en de ‘festivaldealer’.

7.2.1 De ondernemende dealer

Het dealerprofiel ondernemende dealer is zowel importeur als dealer. Allereerst beschrijven we de werkwijze – voor zover bekend – voor de import van vapes. Vervolgens gaan we in op hoe de ondernemende dealer vapes (door)verkoopt.

Voordat we hierop ingaan, willen we benoemen dat we drie verschillende ‘zwaartes’ van de ondernemende dealer onderkennen op basis van de gesprekken met professionals, jongeren en vapedealers. Een ‘zwaardere’ ondernemende dealer importeert naar verwachting grote partijen vapes, heeft een groot netwerk en delegeert de verkoop aan de eindgebruiker (via onderaannemers of kwetsbare dealers, zie respectievelijk paragraaf 7.2.2 en 7.2.3), maar doet dat op kleinere schaal dan de eerder beschreven importeur. Minder ‘zware’ ondernemende dealers importeren kleinere hoeveelheden en putten uit een kleiner netwerk. De minst zware categorie

ondernemende dealer neemt naar verwachting zijn handelswaar af bij de importeur. Deze minder zware dealers zouden in principe de verkoop aan de eindgebruiker kunnen delegeren naar andere dealers (zoals de onderaannemer en kwetsbare dealer), maar zijn ook zelf actief in deze laatste stap van de keten.

Import door de ondernemende dealer

Eerder is genoemd dat de Douane een probleem ziet in de e-commerce als middel voor de import van vapes (zie hoofdstuk 5). Naast de inkoop van containers met vapes, verwachten de geïnterviewde professionals dat sommige actoren grote hoeveelheden vapes bestellen via webshops onder de dekking van e-commerce; een commerciële transactie via internet waarbij een bedrijf direct verkoopt aan de eindconsument. In dit geval gaat het niet om de grote hoeveelheid containers (duizenden vapes), maar honderden dozen. Op basis van de interviews kunnen we constateren dat de ondernemende dealer ook gebruikmaakt van andere inkoopkanalen voor de handelswaar, waarbij (naast het gebruik van webshops uit het buitenland) persoonlijke contacten in buiten- en binnenland het meest lijken voor te komen. Uit de sociale media-analyse blijkt dat Telegram een gangbaar platform is om hoeveelheden dozen aan te bieden, vaak gepaard gaand met drugs.

(Door)verkoop door de ondernemende dealer

Het is ook mogelijk dat de ondernemende dealer niet zelf importeert, maar illegale vapes afneemt bij de importeur (zie paragraaf 7.1). Hierna volgt de verdere distributie van de vapes.

Als we spreken over de ondernemende dealer, blijkt in de gesprekken met professionals (waaronder jongerenwerkers en straatcoaches) dat sommige van deze dealers gebruikmaken van telefoons of accounts met complete klantenbestanden die voor duizenden euro's worden doorverkocht. Verschillende respondenten omschreven hen als populaire, sociaal vaardige jongeren die een groot netwerk hebben en daardoor makkelijk toegang hebben tot verschillende afzetmarkten. Volgens jongerenwerkers is een van de werkwijzen van de ondernemer het inschakelen van enerzijds de 'onderaannemer' (zie paragraaf 7.2.2) en anderzijds de 'kwetsbare dea-

ler' (zie paragraaf 7.2.3). De ondernemer creëert dus een afzetkanaal voor twee andere types dealers die de verdere distributie en doorverkoop op zich nemen. Meerdere jongerenwerkers stellen dat sommige ondernemende dealers jongere kinderen bewust schulden laten opbouwen bij de aankoop van vapes voor eigen gebruik, zodat zij bij hen 'in het krijt staan' en daardoor ingezet kunnen worden als loopjongen voor de vapeverkoop. Enkele jongerenwerkers spreken daarnaast van oudere dealers of zelfs criminelen die jongere kinderen testen voor de eventuele verkoop van verboden middelen zoals drugs. Dit fenomeen wordt verder besproken in hoofdstuk 8.

Verschillende respondenten geven aan dat de verkooppraktijken van dit type dealer zich kenmerken door een combinatie van digitale en persoonlijke strategieën. Met name via sociale media brengen ondernemende dealers het aanbod bij onderaannemers, kwetsbare dealers of eindgebruikers onder de aandacht. Naast digitale distributie speelt ook de persoonlijke benadering een belangrijke rol: door hun status en populariteit kunnen deze jongeren gemakkelijk vapes verkopen of andere jongeren betrekken bij de vapehandel.

De ondernemende dealers zien de import en verkoop van vapes als een kansrijk verdienmodel. Daarover zegt een jongerenwerker:

"De jongens willen vooral veel geld maken, als een soort van eigen onderneming. Die jongeren zijn vijftien, zestien" (R03).

Dit dealerprofiel loopt risico op verlies van kapitaal als vapes in beslag worden genomen, aldus meerdere respondenten werkzaam bij de politie. Deze dealers hebben vermoedelijk relatief veel financieel kapitaal geïnvesteerd in deze handel en zijn bij inbeslagname hun waar kwijt waarmee ze deze investering terug zouden verdienen. Hier zit een risico in om betrokken te raken bij vormen van jeugdcriminaliteit. Ook hierover gaan we in hoofdstuk 8 verder op in.

Al met al is er sprake van een zekere verwevenheid, waarbij de ondernemende dealer fungeert als schakel of leverancier voor de dealers lager in de hiërarchie (zoals de onderaannemer en de kwetsbare dealer, die later in dit hoofdstuk aan bod komen). Hierdoor ontstaat er een keten van handel waarmee de verschillende type dealers elkaar in stand houden. Daarnaast

blijkt uit onderstaand intermezzo, wat ook breder in de interviews werd bevestigd en zojuist al even werd aangestipt, dat binnen de handelsketen van vapes sprake lijkt te zijn van een zijtak – namelijk de handel in klantenbestanden.

Intermezzo – Contact met een ondernemende dealer

In de fase van dataverzameling hebben we geprobeerd om in contact te komen met een vapedealer die we categoriseren als ‘ondernemende dealer’. Via een straatcoach kwamen we een 17-jarige jongen op het spoor die een grote vapedealer zou zijn in de betreffende regio. De straatcoach gaf aan dat deze jongen wel informatie met ons onderzoekers wilde delen over de manier waarop hij aan zijn vapes komt, hoeveel winst hij maakt en hoe de handelslijnen lopen. Hij zou gebruikmaken van een aangekocht account met een bestaand klantenbestand waaraan hij zijn vapes slijt. Er was één voorwaarde verbonden aan het gesprek: deze dealer wilde graag 100 euro ontvangen in ruil voor zijn informatie. Voor minder ‘komt hij zijn bed niet uit’, aldus de bemiddelende straatcoach. In de tijd dat de dealer met ons in gesprek zou gaan, zou hij voor eenzelfde bedrag of zelfs meer vapes kunnen verkopen. Uiteindelijk hebben we besloten om niet in te gaan op zijn verzoek. Er was geen garantie van kwaliteit of betrouwbaarheid van de informatie. Toch vonden wij dit proces interessant om te benoemen, omdat het de ondernemersmentaliteit bevestigt die ons zo vaak ter ore is gekomen in de gesprekken met professionals.

7.2.2 De onderaannemer

Het profiel van de onderaannemer is minder direct te destilleren uit de gesprekken met professionals, jongeren en dealers, maar is naar ons inzien wel zeer relevant. Gezien de overige dealerprofielen die we op basis van deze gesprekken onderscheiden – en de hiërarchie die daaraan relateert – constateren we dat er in de keten mogelijk nog een schakel tussen zit. Uit Deens onderzoek dat we eerder aanhaalden, blijkt namelijk dat betrokkenen in de vapehandel zich op veel verschillende niveaus bevinden.³ De volgende schakel in de keten duiden wij aan als de onderaannemer.

Na de beschrijving van de ondernemende dealer en daarbinnen onderscheiden niveaus uit de vorige paragraaf, verwachten wij dat de ‘zwaar-

dere' ondernemende dealers de onderaannemer inschakelen. De functie van de onderaannemer is om het contact met de kwetsbare dealers of de eindgebruikers te onderhouden, waardoor de onderaannemer feitelijk een tussenpersoon in de distributieketen wordt. Wij verwachten dat de onderaannemer zelf geen vapes uit het buitenland importeert. In plaats daarvan neemt deze de goederen af bij de ondernemende dealer, of wordt door de dealer geïnstrueerd om de verdere distributie op zich te nemen. Hoewel de verkoopstrategieën vergelijkbaar zijn met die van de ondernemende dealer, worden ze op een kleinere schaal toegepast. De verkoop verloopt voornamelijk via sociale media (zoals Snapchat) en via persoonlijke netwerken. Tot slot verwachten we op basis van de respondenten dat de onderaannemer over het algemeen iets jonger is dan de ondernemende dealer.

“Een jongen die we meerdere keren gepakt hebben is nu weer bezig, hij laat jongeren van veertien, vijftien jaar voor hem rijden.” (R27, politie)

7.2.3 De kwetsbare dealer

Een ander, zeer prominent dealerprofiel dat wij onderscheiden, is dat van de kwetsbare dealer. Dit profiel zit het 'laagst' in de keten en staat in sommige gevallen direct in contact met de ondernemende dealer/onderaannemer enerzijds en de eindgebruiker anderzijds, welke vaak leeftijdsgenoten zijn. In het navolgende beschrijven we hoe deze kwetsbare dealers betrokken raken bij de illegale vapehandel.

Een zeldzaam, maar zorgwekkend gegeven dat sommige jongerenwerkers zien, is dat een relatief klein deel kinderen vanaf de basisschoolleeftijd al wordt ingezet om vapes te verspreiden. De instapleeftijd voor betrokkenheid bij de illegale handel in vapes is daarmee zeer laag en enigszins vergelijkbaar met de leeftijd waarop kinderen in aanraking kunnen komen met criminele activiteiten.⁴ In de meeste gesprekken gaat het echter over jongeren tussen de dertien en vijftien jaar die de eerste stappen zetten in het verkopen van vapes. Verschillende jongerenwerkers spreken over “snelle jongens” met een zichtbare aanwezigheid in de straatcultuur door fatbikes, brommers en schoudertasjes. Jongeren gaan te werk vanuit hun schoolomgeving of in de buurt, waarbij ze starten met kleine transacties. Twee mogelijke routes die een kwetsbare dealer kan afleggen volgens de respondenten zijn:

1. Kwetsbare dealers bestellen (bijvoorbeeld via een webshop) een doos vapes (een doos is relatief gezien goedkoper dan individuele vapes) voor eigen gebruik en verkopen een overschot door om zelf goedkoper of gratis te kunnen vaperen. De relatief hoge winst van de verkoop kan aanleiding zijn voor een jongere om verder betrokken te raken bij de handel, door na verloop van tijd het netwerk uit te breiden of het aanbod te vergroten.
2. Kwetsbare dealers kopen in eerste instantie vapes voor eigen gebruik –bijvoorbeeld bij een dealer hoger in de hiërarchie (onderaannemer of ondernemende dealer) – die volgens professionals vaak onderdeel is van de eigen sociale omgeving. Het kan zijn dat de kwetsbare dealers een schuld opbouwen omdat zij de vapes niet zelf kunnen betalen; deze worden dan op de pof verhandeld. Om deze schuld af te lossen kan de kwetsbare dealer vapes gaan verkopen, waarvan een (groot) deel van de winst moet worden afgestaan aan de dealer hoger in de hiërarchie. In de meer zeldzame, ernstige gevallen worden jongeren via deze weg getest voor een functie binnen de drugshandel of groeien ze door naar de verkoop van bijvoorbeeld nepmerkkleding, sigaretten of softdrugs.

Op basis van de bevindingen uit de interviews met professionals lijkt de handel in vapes zich bij een deel van de jongeren te ontwikkelen volgens een opbouwend traject. Bij jongeren rond de vijftien à zestien jaar wordt een meer ondernemende houding zichtbaar: zij nemen bewust grotere partijen af en beginnen eigen netwerken op te bouwen. In dat geval spreken we over een verschuiving naar het onderaannemend of ondernemend dealerprofiel. In een beperkt aantal gevallen spreken respondenten over oudere succesvolle jongeren vanaf zestien tot midden twintig die de handel verder professionaliseren en zich presenteren met een uitgesproken ondernemersmentaliteit. Zij worden vaker gezien als de hoofddealers die de handel structureren en anderen inschakelen. Ook hier is sprake van een verschuiving naar een hogere gradatie in het onderaannemend of ondernemend profiel, met mogelijke doorontwikkeling tot importeur. Ook bij deze verschuiving maken professionals de vergelijking met de drugshandel, waarbij jongeren kunnen opklimmen op de hiërarchische ladder. Uit onderstaand intermezzo blijkt een voorbeeld van een jongere met ambitie om zich op te werken tot een zwaardere dealerprofiel.

Intermezzo – Grote ambities⁵

In een artikel van *de Volkskrant* (2025) is geschreven over de 20-jarige Rafi die dealt in vapes. Hij loopt voor zijn opleiding stage in de horeca en na zijn werkdag gaat hij naar het terras in Amsterdam. Hij heeft visitekaartjes laten ontwikkelen, met daarop de tekst: 'best vapes in town'. Deze kaartjes geeft hij aan klanten. Direct na de ingang van het verbod op smaakjesvapes in 2024 begon Rafi met verkopen. Veel van zijn vrienden rookten namelijk vapes en hij was benieuwd of hij daar niet zelf aan kon verdienen. *"Ik kom niet uit een rijk gezin. Ik heb met mijn vader, moeder en zusje lang in een appartement met één slaapkamer gewoond"*, vertelt hij. Hij zegt maandelijks zo'n 2.000 euro te verdienen met zijn handel. *"Je kan ook gaan werken bij de supermarkt, maar daar zit geen geld in."* Per maand verkoopt Rafi zo'n honderd vapes, maar hij wil zich gaan richten op groothandel: klanten die bestellingen plaatsen in dozen van tien stuks, want dat levert uiteindelijk meer op.

Uit de open antwoorden in de vragenlijst onder sociaal werkers blijkt dat zowel jongens als meisjes betrokken zijn bij de handel in vapes in de vorm van de kwetsbare dealer, waarbij het aandeel jongens iets hoger ligt. De jongeren bevinden zich op uiteenlopende onderwijsvormen, waarbij vmbo basis- en kaderklassen het meest worden genoemd. Ook benoemen respondenten dat dealers voorkomen op alle onderwijsniveaus, van speciaal onderwijs tot havo en vwo. Uit de analyse van de interviews blijkt dat eigen gebruik, status, groepsdruk, ondernemerschap, consumptie- en tijds-sentiment onderdeel zijn van de motivatie om vapes te gaan verhandelen. Met consumptie- en tijdssentiment wordt voornamelijk verwezen naar de materialistische tijdsgeest van de hedendaagse maatschappij, waarbij waarde wordt gehecht aan het bezit van (dure) spullen. In hoofdstuk 8 gaan we hier verder op in.

7.2.4 De casual dealer

Een vierde dealerprofiel dat naar voren is gekomen op basis van de analyse van de interviews is de casual dealer. We hebben vier personen gesproken die wij onder dit profiel scharen. Al deze dealers zijn twintig jaar of ouder. Anders dan de andere profielen, ligt de primaire motivatie niet bij financieel gewin, maar meer om te voorzien in eigen gebruik en in gebruik van bekenden in de omgeving zoals vrienden of familie (zie hoofdstuk 6).

“Het is ook niet dat ik er veel winst mee wil maken, meer gemak voor vrienden of collega’s zodat ze niet afgezet worden in winkels. [...] Het is ook niet dat ik pakketten met vapes heb liggen om te verkopen, ik koop ze op bestelling in wanneer het schikt.” (DR01, vapedealer)

Casual dealers kopen vapes onder andere in via webshops. Verschillende casual dealers geven aan dat zij (vroeger) vaak online vapes met smaakjes bestellen via webshops, waarbij thuisbezorging als groot gemak dient. Sinds het onlineverkoopverbod is dat echter niet altijd meer mogelijk. Een van de jongeren die we spraken, is door het verbod helemaal gestopt met het kopen en gebruiken van vapes:

“Voor mij werken de regels en het verbod best goed. Ik doe het zelf [vaperen] nog maar amper, alleen als iemand het heeft. Maar ik ben dan ook een vrouw van eind twintig, dus minder gevoelig voor dit soort dingen en doordachter. Toen ik negentien was, had ik misschien wel anders gehandeld.” (SR04, vapegebruiker)

Dit sentiment lijkt niet breder gedeeld te worden onder de jongeren die we spraken.

Twee ‘casual dealers’ vertellen dat zij vapes via webshops uit Engeland hebben ingekocht, maar klagen daarbij over de lange levertijden en hoge invoerkosten. *“Misschien liggen de vapes lang bij de Douane”*, zegt een respondent. Deze frustratie lijkt overigens geen effect op hun koopgedrag te hebben.

Naast de inkoop via webshops uit het buitenland, blijken dealers ook vapes te kopen in fysieke winkels in het buitenland, bijvoorbeeld bij het tanken. Wanneer we een dealer spreken en vragen naar zijn leverancier, zegt hij te bestellen bij “grote bedrijven met echt een loods waar deze vapes staan”.

7.2.5 De festivaldealer

Tot slot zien we de festivaldealer als dealerprofiel. Hoewel de geïnterviewde professionals niet veel kennis hebben over deze personen, wordt dit type verkoper wel vaak genoemd. Professionals weten niet goed te duiden welke motieven, risicofactoren en andere kenmerken aan deze groep dealers ten grondslag liggen, hoewel wederom financieel gewin de primaire motivatie

lijkt te zijn. Verkoop van vapes op locaties zoals festivals is namelijk een gegarandeerde afzetmarkt – gezien het feestende publiek – en een kans om de prijs van vapes omhoog te gooien. Vapes mogen namelijk niet officieel worden verkocht op festivalterreinen zelf; door ‘schaarste’ en een grote vraag naar vapes kan deze handel bij festivals zeer lucratief zijn. De professionals zien dan ook dat personen van twintig tot dertig jaar net buiten festivalterreinen staan om vapes te verkopen. Hierbij ontstaat soms de indruk dat deze verkopers bijna onderdeel lijken van de festivalorganisatie, doordat zij op een opvallende en georganiseerde manier vapes aanbieden.

“De festivalverkoper lijkt gewoon een commercieel iets te zijn.” (Ro9, politie)

Voor het overzicht van de verschillende actoren is op basis van de verschillende bronnen onderstaande tabel opgesteld. Wederom willen we benadrukken dat deze informatie met enige voorzichtigheid in het achterhoofd moet worden geïnterpreteerd. Deze actoren zijn namelijk op geaggregeerd niveau in kaart gebracht aan de hand van de gesprekken met professionals en de (open) antwoorden uit de survey onder sociaal werkers; in de gesprekken is niet als zodanig gesproken over de afgebakende dealerprofielen.

Tabel 7.1 – De verschillende actoren in de handelsketen van illegale vapes

Actor	Importeur
<i>Motivatie</i>	• Kansrijk verdienmodel met oog op veel winst
<i>Kenmerken</i>	• Groot financieel kapitaal en mogelijkheden voor opslag van goederen • Leeftijd: (Jong)volwassenen (18+) • Bovenaan in de hiërarchische keten
<i>Inkoopkanalen</i>	• Via webshops uit buitenland • Via persoonlijke contacten in het buitenland
<i>Schaal</i>	• Tienduizenden tot honderdduizenden vapes
<i>Klanten</i>	• Onderdeel van groter handelsnetwerk, handel met andere ondernemende dealers • Werven van nieuwe klanten

Actor	Ondernemende dealer
<i>Motivatie</i>	• Kansrijk verdienmodel met oog op veel winst
<i>Kenmerken</i>	• Gemiddeld financieel kapitaal en opslagmogelijkheden • Leeftijd: adolescenten/jongvolwassenen (15+)
<i>Inkoopkanalen</i>	• Via webshops buitenland en e-commerce • Via persoonlijke contacten in het buitenland • Via importeur of als onderdeel van de hiërarchische keten • Fysieke winkels in het buitenland
<i>Schaal</i>	• Honderd- tot duizendtallen vapes
<i>Klanten</i>	• Eindgebruiker, zoals klasgenoten, vrienden of via-via bekenden • Werven van nieuwe klanten • Onderaannemers • Kwetsbare dealers

Actor	Onderaannemer
<i>Motivatie</i>	• Kansrijk verdienmodel met oog op veel winst
<i>Kenmerken</i>	• Gemiddeld financieel kapitaal en opslagmogelijkheden • Leeftijd: adolescenten/jongvolwassenen (14+)
<i>Inkoopkanalen</i>	• Via ondernemende dealer als onderdeel van de hiërarchische keten
<i>Schaal</i>	• Tien- tot honderdtallen vapes
<i>Klanten</i>	• Eindgebruiker, zoals klasgenoten, vrienden of via-via bekenden • Kwetsbare dealers

Actor	Kwetsbare dealer
<i>Motivatie</i>	• Kansrijk verdienmodel om te voorzien in persoonlijke behoefte
<i>Kenmerken</i>	• Weinig financieel kapitaal en beperkte opslagmogelijkheden • Leeftijd: min. 10 jaar
<i>Inkoopkanalen</i>	• Via de onderaannemer, ondernemende dealer of e-commerce
<i>Schaal</i>	• Tientallen vapes
<i>Klanten</i>	• Eindgebruiker, zoals klasgenoten, vrienden of bekenden in directe omgeving

Actor	Casual dealer
<i>Motivatie</i>	• Voorzien in eigen gebruik en die van sociale omgeving
<i>Kenmerken</i>	• Weinig tot gemiddeld financieel kapitaal en beperkte opslagmogelijkheden • Leeftijd: min. 8 jaar
<i>Inkoopkanalen</i>	• Via webshops buitenland via eenmalige bestelling en e-commerce • Fysieke winkels in het buitenland
<i>Schaal</i>	• Tientallen vapes
<i>Klanten</i>	• Vrienden, collega's of familie

Actor	Festivaldealer
<i>Motivatie</i>	• Kansrijk verdienmodel
<i>Kenmerken</i>	• Onbekend financieel kapitaal en opslagmogelijkheden • Leeftijd: min. 20 jaar
<i>Inkoopkanalen</i>	• Onbekend
<i>Schaal</i>	• Onbekend
<i>Klanten</i>	• Eindgebruiker, zoals festivalgangers

7.3 De eindgebruiker van illegale vapes

Zoals in hoofdstuk 4 tot en met 7 beschreven, kan de illegale vape via verschillende kanalen bij de eindgebruiker terechtkomen. Dat kan via webshops, dealers, sociale media, maar ook via fysieke winkels in binnen- en buitenland. Om meer zicht te krijgen op de laatste actoren – ook wel de ‘eindkopers’ – in de gehele handelsketen, is het interessant om naar kenmerken van de eindgebruiker te kijken. Zonder eindgebruiker (vraag naar vapes), is immers geen handel nodig. Om die reden zijn in de bevolkingsvragenlijst achtergrondkenmerken uitgevraagd van personen die aangeven te vaperen. Dat zijn in totaal – na een weging – 501 personen.⁶ Omdat de bevolkingsvragenlijst, zoals eerder aangegeven, mogelijk een oververtegenwoordiging van de vaperende doelgroep bevat ten opzichte van de daadwerkelijke vaperpopulatie (zie hoofdstuk 3 en bijlage 1), brengen we ook gegevens van andere bronnen in kaart.

7.3.1 Demografische kenmerken

Leeftijd

Voor de leeftijdsverdeling van personen die weleens vaperen, hebben we in tabel 7.2 – net als voor de omvangsschatting van de vapemarkt – drie verschillende bronnen gecombineerd: de bevolkingsvragenlijst van Ipsos (2025), de Gezondheidsenquête van het CBS (2024)⁷ en de ScholierenMonitor (2023)⁸. Hieruit blijkt dat de bronnen verschillende percentages laten zien per leeftijdsgroep. Uit de bevolkingsvragenlijst (Ipsos) komt naar voren dat de meeste vapers tussen de twintig en veertig jaar oud zijn. Dat is opvallend tegenstrijdig in vergelijking met de informatie uit andere onderzoeksactiviteiten, gezien in alle gesprekken met professionals de zorg over gebruik onder (minderjarige) jongeren duidelijk naar voren komt.⁹ Bovendien geven deze data een ander beeld dan bekend is vanuit de andere twee bronnen.

Tabel 7.2 – De verschillende leeftijdscategorieën van vapegebruikers (personen die weleens vaperen) op basis van verschillende bronnen

Categorie	Gezondheidsenquête 2024	Vragenlijst Ipsos 2025	ScholierenMonitor 2023 ¹⁰
10 tot 12 jaar	Onbekend	1,6%	N.v.t.
12 tot 16 jaar	3,4%	8,2%	22,8%
16 tot 20 jaar	13,2%	15,5%	N.v.t.
20 tot 30 jaar	6,9%	19,4%	N.v.t.
30 tot 40 jaar	4,4%	13,2%	N.v.t.
40 tot 50 jaar	2,4%	9,2%	N.v.t.
50 tot 55 jaar	3,8%	9,1%	N.v.t.
55 tot 65 jaar	1,3%	4,4%	N.v.t.
65 tot 75 jaar	0,6%	4,5%	N.v.t.
75 jaar en ouder	0,3%	2,0%	N.v.t.
Totaal	3,5%	9,1%	N.v.t.

In tabel 7.2 is te zien dat:

- Voor de categorie 10- tot 12-jarigen de bevolkingsvragenlijst van Ipsos de enige bekende bron is die cijfers heeft over deze leeftijdsgroep (1,6%).
- Het percentage vapers van de leeftijdscategorieën van twintig jaar en ouder oververtegenwoordigd is in de Ipsos-bevolkingsvragenlijst ten opzichte van de Gezondheidsenquête.
- In de categorie jongeren tussen de zestien tot twintig jaar de data van de bevolkingsvragenlijst (15,5%) enigszins overeen lijkt te komen met de data van de Gezondheidsenquête (13,2%).
- Voor de leeftijdscategorie twaalf tot zestien jaar het percentage vapers in de Ipsos-vragenlijst (8,2%) oververtegenwoordigd lijkt in vergelijking met de Gezondheidsenquête (3,4%), en juist ondervertegenwoordigd lijkt als we de data uit onderhavig onderzoek vergelijken met die van de ScholierenMontior (22,8%).

In de vragenlijst onder sociaal werkers is ook gevraagd naar de leeftijd van jongeren die volgens hen illegale vapes kopen. Op basis van hun antwoorden is een ranking gemaakt op basis van de leeftijdscategorieën die – in hun ervaring – vapes kopen. Deze ranking ziet er als volgt uit:

1. Jongeren (12 tot 18 jaar)
2. Jongvolwassenen (18 tot 28 jaar)
3. Kinderen (8 tot 12 jaar)
4. Volwassenen (28 jaar of ouder)

Opleidingsniveau

Voor het opleidingsniveau van vapegebruikers hebben we data van dezelfde drie bronnen als voor de leeftijd tot de beschikking. Op basis van de Ipsos-bevolkingsvragenlijst blijkt dat iets minder dan de helft van de vapegebruikers een hoog opleidingsniveau heeft (44%), gevolgd door een midden (35%) en laag (15%) opleidingsniveau. Als we kijken naar de data in de Gezondheidsenquête, blijkt dat personen van 18 jaar en ouder met een havo-, vwo-, mbo2- of mbo4-niveau vaker een vape roken in verhouding tot personen met een hoog opleidingsniveau (hbo, wo) of met een lage opleiding (basisonderwijs, vmbo en mbo1).¹¹

Van 6 procent van de vapers in de bevolkingsvragenlijst is het opleidingsniveau onbekend, namelijk voor de jongeren onder de zestien jaar.¹² Hier biedt de ScholierenMonitor inzicht in; jongeren van twaalf tot en met zestien jaar die ooit (31,2%), in de laatste maand (20,7%) of dagelijks (7,6%) hebben gevaped, hebben overwegend een laag opleidingsniveau (vmbo-b/k). Het percentage dat ooit (15,9%), in de laatste maand (8,9%) of dagelijks (1,2%) een vape heeft gerookt, is het laagst onder vwo-leerlingen.¹³

Woonregio

Vanuit de Ipsos-bevolkingsvragenlijst is bekend in welke regio de respondenten wonen. De vapende respondenten komen voornamelijk uit het zuiden van het land (41%), gevolgd door het westen (27%), oosten (25%) en het noorden (7%). In vergelijking met de niet-vapers valt op dat vooral respondenten uit het zuiden meer vertegenwoordigd zijn in de vapersgroep; dit is echter geen significant verschil. Vergelijkbare data zijn niet opgenomen in de Gezondheidsenquête en de ScholierenMonitor.

Geslacht

Wat betreft geslacht blijkt dat iets meer dan de helft van de vapegebruikers van zestien jaar en ouder in de Ipsos-bevolkingsvragenlijst mannen zijn (52%). De Gezondheidsenquête toont eveneens dat er in verhouding iets meer mannen zijn die vapes gebruiken dan vrouwen.¹⁴ De absolute verdeling is niet bekend in de Gezondheidsenquête. In de Ipsos-bevolkingsvragenlijst is voor respondenten onder de 16 jaar oud het geslacht niet bekend, omdat hun ouders zijn benaderd voor de vragenlijst.¹⁵ Wederom biedt de ScholierenMonitor wel zicht op de leeftijdscategorie van 12 tot en met 16 jaar. Zo blijkt dat meer meiden dan jongens ooit een vape hebben gerookt (28,1% versus 21%); dat geldt ook voor gebruik in de laatste maand (17,2% versus 11,4%) en het dagelijks (4,7% versus 3,3%) vaperen.¹⁶

7.3.2 Een diffuus beeld van de vapepopulatie

Als we tijdens de gesprekken met professionals vragen naar de kenmerken van vapegebruikers worden er uiteenlopende antwoorden gegeven. Waar een Limburgse jongerenwerker zegt dat het vooral 'de nerds' zijn die vapes kopen, zegt een Noord-Brabantse jongerenwerker dat het vooral 'vmbo-

kids' zijn. Ook geven jongerenwerkers uit verschillende regio's aan dat kinderen al op de basisschool beginnen met vapes kopen; vanaf groep 7 zijn vapes al interessant. Andere jongerenwerkers zien dat vapes vooral op de middelbare scholen een rol beginnen te spelen. Een van de gesproken politiefunctionarissen zegt in zijn werkomgeving te zien dat personen van alle leeftijden vapes gebruiken. Uit de literatuur blijkt dat 18- tot 24-jarigen met een lagere sociaaleconomische positie hoger vapegebruik rapporteren dan gemiddeld.¹⁷

Al met al lijkt er een diffuus beeld te bestaan over de 'gebruikers van vapes'. Waar de ene bron lijkt te suggereren dat het vooral volwassenen zijn die gebruik maken van vapes, tonen andere dat vooral minderjarigen vapes gebruiken. Hetzelfde geldt voor de overige achtergrondkenmerken. Algemene kenmerken van de vapepopulatie zijn daarom ook niet duidelijk vast te stellen.

De afvalverwerking van vapes

De laatste schakel in de vapehandel zoals beschreven in dit hoofdstuk is de eindgebruiker, maar wat gebeurt er daarna met de gebruikte vapes? Wegwerp vapes moeten nadat de e-vloeistof op is – zoals de naam al zegt – in principe weggegooid worden en ook herbruikbare vapes gaan niet eeuwig mee. Daarnaast neemt de NVWA ook geregeld grote partijen illegale vapes in beslag, zoals beschreven in dit rapport. Een politierespondent zegt over de inbeslagname van vapes:

“Een vape met een smaakje kan je nooit teruggeven aan degene van wie je het in beslaggenomen hebt, want het is een verboden middel, dus dat moet vernietigd worden. [...] Hoe vernietig je die dingen? Vooral als je er heel veel van hebt.” (R01)

Daarnaast vormen de gebruikte vapes door consumenten een probleem voor de afvalverwerking. Omdat vapes een lithiumbatterij bevatten, mogen ze niet bij het restafval worden weggegooid, maar is het de bedoeling dat ze worden ingeleverd bij officiële verkooppunten van vapes, inleverbakken bij winkels zoals supermarkten en bouwmarkten en bij milieustraten en afvalbrengstations.¹⁸ Ondanks dit stelt de Taskforce Batterijbranden op basis van onderzoek dat er in 2024 in een vuilniswagen gemiddeld 20 vapes aanwezig waren; dat zijn 20.000 vapes per dag en ruim 7 miljoen vapes per jaar die in het restafval terecht komen. Dat de batterijen door de vapes massaal in het restafval belanden, brengt risico op brand

mee, zorgt voor economische en materiële schade en daarnaast gaan waardevolle grondstoffen verloren.¹⁹ De Vereniging Afvalbedrijven berichtte in april 2025 dat de Taskforce Batterijbranden het kabinet heeft gevraagd om betere inzameling van vapes in de vorm van een landelijk inzamelsysteem, en door onder meer in te zetten op “strengere handhaving op illegale import van vapes via sociale media en smokkelroutes”.²⁰

Tussentijdse conclusie – Actoren in de handelsketen

In de handelsketen van illegale vapes zijn verschillende actoren betrokken. Deze actoren zijn op geaggregeerd niveau onderscheiden op basis van alle gesprekken met professionals, jongeren en vapedeaers. Deze indeling heeft als doel om een overzichtelijk beeld te krijgen van de betrokkenen bij de illegale vapehandel. De actoren die wij erkennen zijn:

- De importeur
- De ondernemende dealer
- De onderaannemer
- De kwetsbare dealer
- De casual dealer
- De festivaldealer

Elke actor heeft zijn eigen motivatie – welke voor veel van de vapedealers financieel gewin lijkt te zijn –, kenmerken, inkoopkanalen, klanten en schaalgrootte (zie tabel 7.1). De grenzen tussen deze actoren zijn op sommige vlakken overlappend of vloeien in elkaar over. De actoren kunnen dus kenmerken van verschillende actoren vertonen of over tijd van actor veranderen.

Er is geen handel zonder eindgebruiker; ook deze groep wordt erkend als actor in de handelsketen van illegale vapes. Het beeld van vapegebruikers is erg diffuus. Op basis van de Ipsos-bevolkingsvragenlijst zijn eindgebruikers van vapes voornamelijk twintigers en dertigers, hoewel andere bronnen aantonen dat vooral jongeren vaperen. Algemene kenmerken van de vapepopulatie zijn daarom ook niet duidelijk vast te stellen.

Eindnoten

1. Aagesen et al., 2025.
2. Aagesen et al., 2025.
3. Aagesen et al., 2025.
4. Uit eerdere (embargo-)onderzoeken die Bureau Beke uitvoerde naar jeugdcriminaliteit bleek uit gesprekken met vergelijkbare respondenten dat kinderen vanaf tien jaar al betrokken raken bij verschillende criminaliteitsvormen.
5. Vroemen et al., 2025.
6. Zie bijlage 1 voor een uitgebreidere methodiekbeschrijving omtrent de weging.
7. CBS Statline, 2025a.
8. Rombouts et al., 2023.
9. Onder jongeren verstaan we personen tot en met 27 jaar.
10. Schriftelijke communicatie beleidsmedewerker Ministerie van VWS, d.d. 3 oktober 2025.
13. Rombouts et al., 2023.
14. CBS Statline, 2025a.
15. Bij de respondenten onder de 16 jaar stond in eerste instantie het geslacht opgenomen van de betreffende ouder via wie de vragenlijst bij het kind terecht is gekomen. Van deze respondenten is in de analyse het geslacht aangepast naar 'onbekend'. Dit betreft 7 procent van de respondenten.
16. Rombouts et al., 2023.
17. Crossfield et al., 2023.
18. Rijksoverheid, z.d.-3.
19. Taskforce Batterijbranden, 2025.
20. Vereniging Afvalbedrijven, 2025.
11. CBS Statline, 2025a.
12. Zie bijlage 1 voor een toelichting.

8

Motieven en risico- en beschermende factoren

In het vierde deel van het rapport komen we bij de verkennende vragen die nog open zijn gebleven. Waarom gaan mensen handelen in illegale vapes? En in hoeverre is er een connectie tussen vapehandel en (georganiseerde) criminaliteit?

In dit hoofdstuk gaan we in op de eerste vraag. We kijken daarbij naar motieven van handelaren en welke risico- en beschermende factoren we konden ontwaren op basis van de verschillende bronnen: interviews, literatuur en de vragenlijst onder sociaal werkers.

Belangrijk om mee te beginnen is dat vapehandel een aparte positie heeft; het overtreden van de wet op het gebied van vapehandel wordt bestuursrechtelijk gehandhaafd. In uitzonderlijke gevallen kan strafrechtelijk worden gehandhaafd. Het betreft dan een overtreding en geen misdrijf (zie ook hoofdstuk 2). Dit maakt dat klassieke risico- en beschermingsfactoren van criminaliteit misschien niet direct toepasbaar zijn, maar omdat we vanuit de interviews overeenkomsten met drugshandel hebben gehoord, lijken deze tot op zekere hoogte toch van toepassing. Om die reden lijkt het relevant om hier kennis van te nemen, aangevuld met de beelden van professionals. Daarbij is het van belang om op te merken dat we de risico- en beschermende factoren vooral in beeld hebben gekregen die gelden voor jongeren en jongvolwassenen. Nog meer concreet zijn deze met name te typeren voor de ondernemende dealer en de kwetsbare dealer, en in mindere mate de casual dealer, die zijn beschreven in hoofdstuk 7. Over de kenmerken en achterliggende factoren van importeurs en festival-dealers is – naast financieel gewin – simpelweg weinig bekend, zoals ook aan bod is gekomen in het vorige hoofdstuk. Jongeren zijn vanwege de zor-

gen over hen in relatie tot vapegebruik tenslotte ook de primaire doelgroep van het onderzoek.

We willen benadrukken dat het om risicofactoren gaat die (in combinatie met elkaar) de kans op betrokkenheid bij vapehandel kunnen verhogen; het gaat niet om een direct causaal verband. Ook hebben we beschermende factoren in kaart gebracht die gelden als een tegenhanger van de risicofactoren. Onderzoek naar betrokkenheid van jongeren in de criminaliteit laat zien dat de aanwezigheid van beschermende factoren jongeren kan afhouden van criminele carrières of hen doen stoppen na eerste betrokkenheid.¹ Deze inzichten zijn ook relevant voor de betrokkenheid bij illegale handel in vapes, omdat vergelijkbare mechanismen zichtbaar zijn rondom rekrutering, groepsdruk en statusverwerving. Hoewel de schaal, ernst en de geldende wetgeving verschillen van zwaardere vormen van criminaliteit, raken jongeren in de vapehandel al vroeg vertrouwd met dynamieken die ook herkenbaar zijn in criminele netwerken. Het inzetten op deze beschermende factoren kan bijdragen aan minder betrokkenheid van jongeren bij vapehandel. In de volgende paragrafen behandelen we de verschillende risico- en beschermende factoren een voor een.

8.1 Toegankelijkheid en aantrekkelijkheid

Volgens verschillende professionals, waaronder jongerenwerkers, betreft een eerste risicofactor de laagdrempelige beschikbaarheid van vapes. Hierbij doelen zij vooral op het gebruik en niet op de handel hiervan. Doordat vapes gemakkelijk verkrijgbaar zijn via sociale media, de inkoop vanuit Duitsland, leeftijdsgenoten of andere handelaren (zoals beschreven in hoofdstukken 5 en 6), ervaren jongeren weinig weerstand om ermee te experimenteren. Eerder in dit rapport stelden we al op basis van verscheidene bronnen dat vapes extra verleidelijk zijn voor kinderen en jongeren en juist als een minder schadelijk alternatief voor tabakssigaretten zijn gepresenteerd. Hierdoor worden zij al vroeg blootgesteld aan een nicotineverslaving, vaak zonder dat zij zich bewust zijn van de gezondheidsrisico's. In de vragenlijst onder sociaal werkers beschrijft ongeveer de helft van de respondenten een punt van zorg rondom de gezondheidseffecten van vaperen. Sommige jongeren beginnen al op zeer jonge leeftijd met vaperen,

soms zelfs op de basisschool. De sociaal werkers verwijzen naar de sterk verslavende werking van vapes, terwijl de langetermijneffecten nog grotendeels onbekend zijn – zoals ook in de inleiding van dit rapport op basis van onderzoek al werd gesteld. Jongerenwerkers benoemen dat nicotineverslaving op jonge leeftijd blijvende impact kan hebben op de lichamelijke en psychische ontwikkeling van kinderen en jongeren. Ook wijzen ze op de normalisering van het gebruik van vapes en de laagdrempeligheid van aanschaf, waardoor jongeren gemakkelijk meer gaan gebruiken en al snel een patroon van afhankelijkheid kunnen ontwikkelen. Omdat het gebruik vaak ‘stiekem’ gebeurt, is er weinig zicht op waar, wanneer en hoeveel jongeren precies vaperen. Jongeren zijn zich bovendien onvoldoende bewust van de gezondheidsrisico’s van het gebruik van vaperen en de geldende wetten die gelden omtrent vapes. Sommige sociaal werkers uit de vragenlijst benadrukken dat jongeren de handel zelf vaak als onschuldig beschouwen, terwijl zij bredere consequenties zoals afhankelijkheid, risico op criminaliteit of negatieve gevolgen voor school en werk, niet overzien.

Verder moet de nicotineverslaving onderhouden worden, waardoor handelaren hier op blijven inspelen en de vraag naar vapes blijft. Daarnaast suggereren geïnterviewde jongerenwerkers dat jongeren die zelf afhankelijk zijn van nicotine op zoek gaan naar nieuwe manieren om hun gebruik te financieren (zie ook hoofdstuk 7). Waar het gebruik in eerste instantie kleinschalig en recreatief kan beginnen, kan de financiële druk van regelmatige consumptie ertoe leiden dat sommige jongeren de stap zetten naar verkoop. Door zelf vapes te verkopen, voorzien zij in sommige gevallen niet alleen in hun eigen behoefte, maar zetten zij tegelijkertijd ook de eerste stappen in de handelspraktijk. Deze dynamiek sluit aan bij bredere inzichten uit onderzoek naar risicofactoren van betrokkenheid bij jeugdcriminaliteit: middelengebruik en verslaving kunnen een aanleiding vormen om deel te nemen aan jeugdcriminaliteit waaronder drugshandel.² Het onderhouden van de eigen verslaving zou daarmee een motor zijn achter verdere betrokkenheid in de markt. Daarnaast verlaagt het imago van een relatief onschuldig product en weinig risico’s van de handel de morele en juridische drempel voor jongeren om actief te worden in de handel, zo is het beeld vanuit de interviews en vragenlijst onder sociaal werkers.

“Ze willen snel geld verdienen en kiezen de simpelste route met het minste straf in hun ogen namelijk vapes verkopen.” (open antwoorden, vragenlijst sociaal werkers)

Waar de laagdrempelige beschikbaarheid van vapes jongeren kwetsbaar maakt om in de handel te stappen, laat onderzoek zien dat er beschermende factoren bestaan die instap kunnen remmen. Ten eerste kan bewustwording en kennis over de gezondheids- en juridische risico's een belangrijke buffer vormen. Jongeren die beter geïnformeerd zijn over de schadelijke effecten van nicotinegebruik en de mogelijke consequenties van illegale handel, blijken vaker een kritische houding te ontwikkelen en zijn minder geneigd om deel te nemen aan dergelijke activiteiten. Daarbij is het belangrijk om richting kinderen en jongeren te benadrukken dat roken en vaperen niet normaal is. Onderzoek toont aan dat lesprogramma's die gericht zijn op een gezonde sociale norm, jongeren kunnen helpen om later te beginnen met ongezond gedrag zoals vaperen.³

8.2 Armoede en snel geld willen verdienen

Een tweede risicofactor heeft te maken met financiële motieven. Uit zowel de vragenlijst onder sociaal werkers als in de gesprekken met professionals en jongeren horen we meermaals terug dat zowel armoede als ook snel geld willen verdienen een rol spelen bij het handelen in vapes. Zo geven jongerenwerkers aan dat sommige jongeren uit gezinssituaties komen met armoede of financiële problemen. Deze kinderen krijgen geen zakgeld en kunnen daardoor minder goed meekomen met de meer welvarende leeftijdgenoten. Daarbij zijn er ook voorbeelden van jongeren die het financieel minder breed hebben die verkopen aan jongeren die meer te besteden hebben.

“Wij zagen heel duidelijk dat de jongens van hier, die in armoede leven en het niet breed hebben, verkopen aan de groep die wel zakgeld krijgt enzo.” (Ro2, jongerenwerk)

“Ook een jongen van 16 [...] Hij is echt begonnen vanuit armoede, zijn moeder heeft niet veel geld, en hij wil ook iets voor z’n moeder doen. Dat is wel een drijfveer.” (R04/R05, straatcoaches)

Omdat vapehandel sneller en meer geld oplevert dan een reguliere bijbaan, zien sommige jongeren dit als een aantrekkelijk alternatief, zo vertellen professionals. In de literatuur wordt bevestigd dat armoede een grote risicofactor kan zijn om betrokken te raken bij vormen van illegale handel. Zo stelt het Nederlands Jeugdinstituut dat financiële noodzaak en armoede jongeren vatbaar maken voor rekrutering in illegale activiteiten.⁴ Daarnaast toont onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut aan dat schuldenproblematiek jongeren direct kan motiveren om (semi-)criminele activiteiten te ondernemen, zoals het verkopen van spullen om geldproblemen te dekken.⁵ Ook andere literatuur toont dat het hebben van schulden een belangrijke risicofactor is om gerekruteerd te worden door of te groeien in de georganiseerde criminaliteit.⁶ Een financiële drijfveer kan ook bestaan zonder dat er sprake hoeft te zijn van financiële problemen. Jongerenwerkers en andere professionals spreken ook van jongeren die snel en veel geld willen verdienen om te kunnen voorzien in hun eigen behoeften, ook al krijgen zij bijvoorbeeld wel zakgeld vanuit huis. Professionals zien hierin een bepaald jeugdsentiment, waarbij jongeren snel en jong rijk willen worden, mede om dure producten zoals kleding te kunnen kopen. Daarbij speelt sociale media ook een rol, waarover in paragraaf 8.4 meer.

“Het heeft niet altijd te maken met armoede of criminaliteit. Sommigen zien kans, zijn business-wise ingesteld. Als er maar geld verdiend kan worden. Als ik maar kan verkopen, waarom niet.” (R12 t/m R18, jongerenwerk)

De marges van vapehandel zijn namelijk aanzienlijk; volgens jongerenwerkers kan de winst hoog oplopen (zie intermezzo). Voor jongeren betekent dit een mogelijkheid om snel en relatief eenvoudig geld te verdienen, ofwel als bijverdienste, ofwel als primaire inkomstenbron, al dan niet (ten dele) om de eerdergenoemde eigen nicotineverslaving in stand te houden. Zie onderstaand kader voor een toelichting over de winstmarges.

Intermezzo – Winst voor de dealer

Op basis van de gesprekken met jongerenwerkers, politie en jongeren zelf blijkt de vapehandel zeer lucratief te zijn. Waar de ene jongerenwerker inschat dat er vijf euro winst per vape wordt gemaakt, geven anderen aan dat de winst veel groter kan zijn.

“Het is een interessante handel met grote marges. Inkopen voor 3,50 en verkopen voor 15, dat is een marge van 11,50 per vape. Het is dezelfde marge die je kan verdienen op een halve gram coke. Jongeren komen er al snel achter; ik kan bij de supermarkt gaan werken voor 5, 6 euro per uur, maar als ik één vape verkoop verdien ik 11,50.” (R21/R22/R23, jongerenwerk)

Ook de jongeren van 16 en 17 jaar oud geven aan dat het makkelijk verdienen is met illegale vapehandel, maar dat het wel afhangt van de inkoopprijs. Volgens een paar jongeren is het verkopen van vapes beter dan een bijbaan: *“Het is makkelijker, je verdient meer en je verdient sneller. Je hebt zo 150 euro in plaats van de hele maand werken.”*

Hoewel minder vaak voorkomend, zien enkele jongerenwerkers dat er misbruik wordt gemaakt van de (economische) kwetsbaarheid van bepaalde jongeren. Dit fenomeen is al kort geschetst bij de ‘kwetsbare dealer’ in hoofdstuk 7. Criminelen en oudere dealers letten expliciet op signalen van achterstand, zoals minder modieuze kleding, en benaderen juist deze jongeren om in de handel te stappen.

“In een groepje merk je altijd van deze heeft goed en deze niet. Jantje kan het altijd kopen en Pietje struggelt elke keer, dan zegt Jantje: kom, dan gaan we dit doen, dan kun je dit ook kopen. De kwetsbaarheid wordt wel naar gekeken. Vanuit criminelen, wie valt er buiten de boot, wie heeft er minder mooie kleding aan. Daar wordt een analyse in gemaakt en daar wordt op afgestapt.” (Ro4/Ro5, straatcoaches)

Hier tegenover staat dat moreel inzicht of een kritische houding ten aanzien van illegale activiteiten jongeren kan afhouden van deelname hieraan. Jongeren die beseffen dat de opbrengsten van criminaliteit relatief

klein zijn in vergelijking met de risico's, ontwikkelen vaker een remmende houding.⁷ De risico's van vapehandel zouden daarom niet moeten opwegen tegen de opbrengsten, maar dit lijkt nu niet het geval te zijn. Dat is deels te onderbouwen door de relatief lage pakkans en lage boetes (zie hoofdstuk 2) ten opzichte van de zojuist genoemde winstmarges. Daarnaast noemen jongerenwerkers in de interviews dat ze zien dat jongeren die op zoek zijn naar een positieve identiteit, bijvoorbeeld via sport, school of werk, minder vatbaar zijn om zich te profileren als 'ondernemer' binnen de vapehandel.

8.3 Sociale dynamiek en groepsdruk

Naast financiële drijfveren lijken status en sociale factoren een belangrijke rol te spelen bij vapehandel. Volgens jongerenwerkers worden jongeren in bepaalde kringen gerespecteerd door leeftijdsgenoten wanneer zij toegang hebben tot vapes en deze kunnen doorverkopen. De handel biedt daarmee niet alleen financieel voordeel voor de jongere, maar ook sociale erkenning, populariteit en een gevoel van macht binnen een netwerk. In de literatuur wordt bevestigd dat het ondernemen van illegale activiteiten kan leiden tot statusvergarig binnen de sociale omgeving.⁸ Wanneer jongeren binnen een groep zichtbaar beschikken over meer geld of luxeproducten, bijvoorbeeld dure merkkleding of de nieuwste gadgets, kan dit bij leeftijdsgenoten gevoelens van ongelijkheid en statusdruk oproepen. Jongerenwerkers signaleren dat deze statusverschillen soms leiden tot groepsdruk: anderen voelen zich hierdoor uitgedaagd of zelfs genoodzaakt om zelf ook middelen te verkopen of te gebruiken, om op die manier dezelfde materiële positie te bereiken. Deze groepsdynamieken kunnen leiden tot het aangaan van risicovolle handel, zeker wanneer jongeren het gevoel hebben dat ze er anders niet bij horen.

“Erbij horen, daar hoort kleding bij, taal. Dat soort dingen moet je aanpassen als je de maatschappij aantrekkelijker wil maken. Soms is dat wat nodig is om het verschil te maken.” (Ro2, jongerenwerk)

“Bij de AH werken is ook niet motiverend, zo'n jongetje denkt tegenover minimumloon: hard werken, weinig verdienen.” (Ro4/Ro5, straatcoaches)

“Jongeren zeggen nu, baantje bij de AH... Jongen werkte dan bij de supermarkt in [buurgemeente]. Bekenden treiteren anders, want dat is niet cool. In [buurgemeente] komt hij niemand tegen. Jongeren die dan aan het werk zijn in de AH worden dan gefilmd. Vroeger ging je juist bij de AH of Jumbo en dan met de hele vriendengroep daar werken. Dat was top. Maar als je stoer wil zijn en erbij wil horen, dan ga je niet een normale baan doen. Jongeren die zeggen, ik ben verder weggegaan zodat ze mij niet tegenkomen, want anders ben ik de sukkel.” (Ro2, jongerenwerk)

Daarnaast spelen sensatie en spanning voor sommige jongeren ook een eigen rol: het gevoel dat de illegale handel spannend of stoer is, kan de drempel om deel te nemen verlagen, ook wanneer er geen directe financiële noodzaak bestaat. Deze intrinsieke motivatie kan samenkomen met sociale druk vanuit de omgeving. Jongeren die bijvoorbeeld door vrienden worden aangemoedigd of door oudere handelaren onder druk worden gezet, ervaren vaak dat de handel niet alleen een bron van spanning is, maar ook een manier om hun positie in de groep te versterken. De rol van dealer kan daarbij ook prestige en erkenning in een vriendengroep opleveren. Zo verweven persoonlijke drijfveren en sociale invloeden zich met elkaar, waardoor jongeren sneller de stap kunnen zetten richting de illegale vapehandel. Een respondent uit de vragenlijst onder sociaal werkers geeft volgend voorbeeld:

“Een ander voorbeeld is sensatie [omdat ze het geld niet per se nodig hebben], gezien worden als ‘plug’ [in straattaal een grote drugsdealer die drugs aan kleinere dealers levert], acceptatie, peer pressure. Soms worden ‘nerds’ ingezet om voor anderen op school te dealen.”

Daarbij benadrukken meerdere jongerenwerkers dat ook jongeren uit welvarende of economisch stabiele gezinnen betrokken kunnen raken bij de handel. Hun motivatie ligt vaak minder in financiële noodzaak, maar eerder in nieuwsgierigheid, status of de mogelijkheid om snel geld bij te verdienen. Doordat zij in eerste instantie minder worden geassocieerd met risicogedrag en minder snel in beeld komen bij professionals of politie, kunnen zij handelsactiviteiten relatief ongezien organiseren. Dit maakt

duidelijk dat vapehandel niet uitsluitend een fenomeen is van sociaal-economische achterstand, maar een breder bereik kent binnen diverse jongerenmilieus.

Hier tegenover staat dat een breder sociaal netwerk met positieve rolmodellen, bijvoorbeeld jongerenwerkers, docenten of coaches, kan gelden als beschermende factor en jongeren kan helpen weerstand te bieden tegen de verleiding van handel, zo blijkt uit literatuur. Sociale steun kan erkenning bieden voor andere talenten dan “veel geld verdienen” en jongeren alternatieve manieren aanreiken om status te verkrijgen. Sommige jongerenwerkers stipten ook aan dat jongeren in de vapehandel getalenteerd zijn om een dergelijke handel op te zetten, dus dat ze deze talenten ook voor iets anders in kunnen zetten. Naast het risico dat groepsdruk jongeren richting handel duwt, kan groepsdynamiek juist ook positief werken. Wanneer jongeren onderdeel uitmaken van een gemeenschap waarin andere waarden voorop staan, zoals sportieve of creatieve prestaties, wordt het verlangen naar snelle winst minder aantrekkelijk. Gemeenschapszin kan daarmee een tegenwicht bieden tegen het huidige jeugdsentiment waarin rijkdom en succes op jonge leeftijd de norm lijken.⁹

8.4 Sociale media

Een vierde belangrijke risicofactor betreft het gebruik van sociale media. Uit de gesprekken met jongerenwerkers en digitaal wijkagenten evenals uit de sociale media-analyse komt naar voren dat platforms zoals Snapchat en Telegram een cruciale rol spelen in de toegankelijkheid en verspreiding van illegale vapes en de handel daarin. Jongeren kunnen relatief eenvoudig anonieme accounts aanmaken waarmee zij advertenties plaatsen, bestellingen aannemen en leveringen coördineren. De digitale infrastructuur verlaagt daarmee de drempel om te starten met handel, omdat fysieke zichtbaarheid of aanwezigheid op straat minder noodzakelijk is. Bovendien maken sociale media het mogelijk dat jongeren direct toegang krijgen tot bestaande klantennetwerken. In Deens onderzoek naar ‘nicotinemarkten’ op sociale media wordt bevestigd dat sociale mediaplatformen een gevaar vormen voor illegale handel, mede door de combinatie van factoren zoals snel een groot netwerk op kunnen bouwen en anonimiteit.¹⁰ Een jongeren-

werker legt uit hoe een jongen zijn telefoon met klantenbestand (voornamelijk bestaande uit Snapchat) kon verkopen voor duizenden euro's:

“Wat je ziet, die wordt gesnapt [via Snapchat], van hey heb je vapes, dan binnen een kwartier is die op een plek, en dan kopen ze die voor 15, 20 euro. Die is daar helemaal mee gestopt. Hij heeft z'n diploma gehaald, nu ga ik vloeren leggen. Met alles gestopt, omdat het toch veel stress geeft, steeds paraat moest staan, continu z'n telefoon afging. Hij wou uit deze wereld stappen. Toen heeft die z'n telefoon verkocht, waar z'n hele netwerk in stond. En daar heeft die 11.000 euro voor gekregen. Een nieuwe handelaar heeft deze gekocht, ook rond die leeftijd.”
(R03, jongerenwerk)

Zie ook paragraaf 7.2.1 waarin ook de handel in klantenbestanden aan bod is gekomen. Daarnaast versterken sociale media volgens geïnterviewde jongerenwerkers de eerder besproken statusdynamieken. Het laten zien van luxeproducten, cash geld of succesverhalen binnen de handel werkt normstellend en kan leeftijdsgenoten aanmoedigen om ook in te stappen. De zichtbaarheid van snelle winst en succes op sociale mediaplatforms voedt daarmee zowel de motivatie om te beginnen met handel als de overtuiging dat dit een gangbare route is om status en erkenning te verwerven. Dit wordt ook bevestigd in onderzoek naar groepsdynamieken en groepsdruk.¹¹

“Dat stukje status, op sociale media [...]. Dat je jong rijk en succesvol wil zijn. Steeds jonger komt dat beeld er.” (R09, politie)

Aan de andere kant kunnen sociale media ook op een positieve manier ingezet worden. Waar platforms vaak bijdragen aan normalisering van de handel en de verheerlijking van ‘jong rijk worden’, kunnen ze ook worden ingezet voor voorlichtingscampagnes en rolmodellen die via sociale media alternatieve beelden uitdragen. Campagnes bijvoorbeeld gericht op gezondheid, creativiteit of ondernemerschap in legale contexten, kunnen jongeren andere perspectieven bieden.¹²

8.5 Onwetendheid en acceptatie bij ouders

Een vijfde risicofactor voor vapehandel is volgens verschillende respondenten het ontbreken van ouderlijke controle of toezicht. Daarbij signaleren jongerenwerkers twee verschillende mechanismen. Enerzijds zijn er ouders die simpelweg niet op de hoogte zijn van de gezondheidsrisico's en illegale status van vapes, waardoor zij het gebruik onbewust toestaan. Deze onwetendheid zien jongerenwerkers vaker in gezinnen waar ouders minder toegang hebben tot informatie, bijvoorbeeld door een taalbarrière of doordat de aandacht vooral uitgaat naar de jongere kinderen, waardoor pubers relatief ongezien kunnen experimenteren met vapes en de handel hierin. Anderzijds noemen respondenten ook ouders die wél bekend zijn met het vapegebruik van hun kinderen, maar dit bewust accepteren. Soms zien zij vaperen als minder schadelijk alternatief voor roken, of beschouwen zij het als een onschuldige fase in de puberteit. In beide situaties ontstaat er ruimte voor jongeren om zonder duidelijke grenzen te experimenteren met vapes, wat de drempel naar de handel verder kan verlagen.

“Het mag van de ouders. Ouders zien gevaren niet. Sommigen weten ook niet dat er nicotine in zit.” (R12 t/m R18, jongerenwerkers)

Een stabiele en ondersteunende thuissituatie kan een belangrijke beschermende factor zijn. Wanneer ouders duidelijke grenzen stellen en actief betrokken zijn bij het leven van hun kinderen neemt de kans af dat jongeren zich onopgemerkt inlaten met vapes of handel daarin.¹³ Daarnaast blijkt het van belang dat ouders en opvoeders het gebruik niet alleen afkeuren, maar ook in gesprek blijven over bijvoorbeeld groepsdruk en status. Wanneer ouders en opvoeders een positieve houding hebben tegenover vapegebruik of andere middelen is de kans namelijk groter dat de kinderen later zelf meer gaan roken en/of hiermee problemen krijgen. Het is daarom belangrijk voor ouders om al vroeg een negatieve norm te stellen over middeengebruik.¹⁴ Voor ouders die zich nog niet bewust zijn van de gezondheidsrisico's, is het cruciaal dat ze hierover eerst de nodige kennis opdoen om deze norm effectief te kunnen stellen.

8.6 De invloed van scholen

Naast gezinsfactoren spelen ook scholen een belangrijke rol in de dynamiek rondom vapegebruik en -handel. Daarbij moet opgemerkt worden dat scholen gezien de reikwijdte van dit onderzoek niet zijn betrokken bij dit onderzoek, maar de rol van scholen is wel voorbijgekomen in de interviews. Zo signaleren jongerenwerkers dat leraren vaak moeite hebben om signalen van vapegebruik, -verslaving of -handel op school tijdig te herkennen. Wanneer signalen wél worden opgemerkt, ontbreekt het regelmatig aan handelingsperspectief. Scholen beschikken volgens hen niet altijd over richtlijnen om met leerlingen in gesprek te gaan, passende maatregelen te treffen of door te verwijzen naar hulpverleningsinstanties. Bovendien benadrukken jongerenwerkers dat veel scholen nog onvoldoende kennis hebben van de omvang en mechanismen van de illegale vapehandel, evenals van de consumptiepatronen die zich binnen en buiten school afspelen. Dit sluit aan bij eerder onderzoek dat aantoonde dat scholen vaak onvoldoende middelen hebben om vroegtijdig en adequaat in te grijpen bij risicogedrag van leerlingen.¹⁵ Hoewel de meeste scholen een rook- en vapeverbod hanteren, blijkt de naleving in de praktijk beperkt. Jongeren vinden eenvoudig manieren om dit te omzeilen, bijvoorbeeld door buiten het schoolterrein te gaan vaperen of door in groepjes kort naar buiten te gaan. Daarmee blijft een aanzienlijk deel van het gebruik voor de schoolorganisaties buiten beeld of ontbeert het hen aan mogelijkheden om in te grijpen. De praktijk blijkt aan te sluiten bij de literatuur die beschrijft dat jongeren risicogedrag vaak verplaatsen naar minder zichtbare contexten wanneer toezicht op school toeneemt.¹⁶ Ook uit een bericht van het *Noordhollands Dagblad* blijkt dat scholen slechts beperkt inzicht hebben in de onderliggende structuren van handel en gebruik. Het toezicht blijft veelal beperkt tot zichtbare incidenten op school, terwijl de bredere patronen van aanschaf, distributie en gebruik zich grotendeels buiten de formele schoolstructuren afspelen. Hierdoor ervaren scholen handel en gebruik als een lastig grijpbaar probleem, waarvoor zowel expertise als effectieve instrumenten ontbreken.¹⁷

“Scholen halen maar deuren uit de toiletten. Er wordt maar sporadisch contact gelegd met ouders als jongeren gepakt worden met een vape. Ik zie wel als jon-

geren gepakt worden, dan moeten ze meestal structureel hem [de vape] inleveren. Maar wat ik zeg, vervolgens komt er weinig actie, ouders worden niet gebeld. Geen consequenties.” (R21 t/m R24, jongerenwerkers)

Aan de andere kant kunnen scholen ook een beschermende rol spelen. Jongeren die een duidelijk toekomstplan hebben, bijvoorbeeld gericht op een opleiding of baan, zijn minder geneigd om zich te richten op de kortetermijnwinsten⁸, zoals vapehandel. Ook de jongerenwerkers geven aan dat voor jongeren zonder zicht op een toekomstperspectief de verkoop van vapes aantrekkelijk kan lijken als “gemakkelijke route” naar snel geld. Het bieden van laagdrempelige bijbanen of stages kan volgens hen daarom wel een alternatief vormen voor de snelle, maar illegale inkomsten uit vapehandel.

Tussentijdse conclusie – Risico- en beschermende factoren voor vapehandel

De betrokkenheid van jongeren bij de illegale vapehandel wordt beïnvloed door een aantal risicofactoren: de aantrekkelijke presentatie en gemakkelijke beschikbaarheid van vapes, groepsdruk en groepsdynamieken, gebrekkig toezicht vanuit gezin en school, sociaaleconomische achterstanden en armoede en de normalisering van status. Daarbij zijn er signalen dat de verslavingsproblematiek onder de jeugd deze dynamiek nog meer versterkt, en raken jongeren (nog dieper) betrokken bij de handel. Daarentegen zijn er ook beschermende factoren die gelden als een tegenhanger van de risicofactoren: bewustwording en kennis over de gezondheids- en juridische risico's, moreel inzicht of een kritische houding ten aanzien van illegale activiteiten, een breder sociaal netwerk met positieve rolmodellen, voorlichtingscampagnes en rolmodellen die via sociale media alternatieve beelden uitdragen, een stabiele en ondersteunende thuissituatie of een duidelijk toekomstplan kunnen jongeren afhouden van criminele carrières of hen doen stoppen na eerste betrokkenheid.

Eindnoten

1. De Boer, Ferwerda & Kuppens, 2022; Aazami et al., 2023; Carr & Vandiver, 2001; Sharma, 2016; Ttofi et al., 2016; Adamse et al., 2023; Wegwijzer Jeugd en Veiligheid, z.d.; Servaas, Weerman & Fischer, 2021; Boertien et al., 2024.
2. De Boer et al., 2022; Van Koppen, De Poot & Blokland, 2017; Nourollah, Fatemeh & Farhad, 2015; Chassin et al., 2016.
3. Trimbos-instituut, 2024.
4. Nederlands Jeugdinstituut, z.d.
5. Odekerken, 2024.
6. De Boer et al., 2022; Adamse et al., 2024.
7. Nederlands Jeugdinstituut, z.d.
8. De Boer et al., 2022; Openbaar Ministerie, z.d.; Adjieimbaks, Klapwijk & Van den Enden, 2020.
9. De Boer et al., 2022.
10. Aagesen et al., 2025.
11. Adjieimbaks et al., 2020.
12. Vranken & Beullens, 2023.
13. Nederlands Jeugdinstituut, z.d.
14. Möhle, Van Goor & Vogels, 2024.
15. Van der Wal & Stevens, 2018.
16. Monshouwer et al., 2011.
17. Mascini, 2025.
18. De Boer et al., 2022.

9

Criminele context van vapehandel

De illegale handel in vapes is niet altijd een op zichzelf staande praktijk, maar verweeft zich met de straateconomie en zelfs criminaliteit, zoals ook blijkt uit de dealerprofielen uit hoofdstuk 7. Gezien het feit dat de vapehandel nog een relatief nieuw fenomeen is, is een en ander nog niet volledig uitgekristalliseerd, maar er zijn wel signalen van vermenging met andere handel. Uit de interviews blijkt dat er verschillend tegen de inbedding van vapehandel in criminaliteit wordt aangekeken. Sommige professionals signaleren dat jongeren die beginnen met de verkoop van vapes mogelijk een verhoogd risico lopen om later in contact te komen met andere vormen van illegale handel, waar anderen dit los van elkaar zien en zich niet direct zorgen maken dat jongeren zich met (andere) criminaliteit in zullen laten. De vraag die opkomt, is in hoeverre betrokkenen bij vapehandel zich ook begeven in andere criminaliteitsvormen, en in welke mate vapehandel fungeert als opstap naar zwaardere vormen van criminaliteit. In dit hoofdstuk gaan we in op deze vragen en kijken we naar de criminele context van vapehandel.

9.1 Verwevenheid met andere criminaliteit

Er blijkt geen eenduidig beeld te bestaan over de verwevenheid van vapehandel met andere criminaliteit. Uit de interviews en vragenlijst onder sociaal werkers zijn er wel diverse signalen en beelden naar voren gekomen. Uit een deel van de interviews met jongerenwerkers, politie, maar ook gemeenteambtenaren komt naar voren dat het beeld is dat vapehandel onderdeel uitmaakt van bredere criminele (jeugd-)netwerken. Zij

zien jongeren die naast vapes ook in andere producten handelen, variërend van onder andere (nep)merkkleding, vuurwerk, snus, tabakssigaretten tot soft- en harddrugs. De sociale media-analyse bevestigt dit beeld, waarin vermenging tussen verschillende illegale handelsmarkten is waargenomen (zowel op Snapchat als Telegram). Een ander deel van de respondenten benadrukt juist dat dit niet het geval is en ziet vapehandel voor bepaalde jongeren als ‘lichte variant’, zonder direct te vermoeden dat jongeren tegelijkertijd of op een later moment overstappen op andere handel. Respondenten van de Douane zeggen over de criminele verwevenheid het volgende:

“Echt zicht op criminele organisaties hebben we nog niet denk ik, maar er zijn wel meer bedrijven die zich in die richting gaan bevinden. We hebben wel wat signalen dat de georganiseerde misdaad zich hiermee bezighoudt.” (R19/R20, Douane)

Uit de vragenlijst onder sociaal werkers blijkt dat iets minder dan de helft (N=14) denkt dat vapehandel samengaat met andere vormen van criminaliteit.¹ Dit zijn professionals die in contact met jongeren staan en vanuit hun ervaring in de praktijk een (voorzichtige) inschatting kunnen maken van handel waar jongeren zich mee bezig houden. De meeste van hen denken dat het daarbij om drugshandel (86%) en handel in andere goederen (71%) gaat. Bij drugs gaat het in eerste instantie om de handel in cannabisproducten, zoals wiet en hasj, maar in sommige gevallen wordt ook verwezen naar harddrugs, waaronder cocaïne en XTC. Vermenging tussen vapehandel met andere illegale handelswaar blijkt ook uit de analyse op het darkweb, zoals genoemd in paragraaf 3.1.2. Hier is te zien dat het aanbod van harddrugs samengaat met het aanbod van THC of HHC-vapes. Daarnaast wordt in verschillende mediaberichten benoemd dat illegale vapes zijn aangetroffen in combinatie met illegale medicijnen², snus³ of harddrugs⁴.

Afgaand op de professionals uit de interviews en de vragenlijst komt de verwevenheid met handelsmarkten op verschillende niveaus voor. Soms gaat het om jongeren die naast vapes ook de eerdergenoemde andere producten aanbieden, waar in andere gevallen de verwevenheid in de struc-

tuur van de handel zit: jongeren die vapes verkopen, maken gebruik van netwerken waarin ook andere illegale goederen circuleren, of komen in contact met handelaren die al actief zijn in drugs- of sigarettenhandel en waar kennis en vaardigheden worden gedeeld. Ferwerda en Zandstra noemen dit laatste ook wel ‘het LinkedIn van de misdaad’⁵ Het gaat dus zowel om individuele jongeren die hun aanbod uitbreiden, als om bredere (online) handelscircuits waarin vapehandel een onderdeel vormt van een groter illegaal aanbod.

9.2 Doorgroeien of bijverdienen?

Wat betreft de rol van jongeren in vapehandel in relatie tot andere handel zijn er op basis van de interviews verschillende zaken naar voren gekomen. Lang niet alle professionals zien dat jongeren die in vapes handelen (snel) de overstap zullen maken naar criminaliteit of de handel in andere goederen. Anderen signaleren wel vermenging in handel of zien risico’s dat jongeren gemakkelijk zullen overstappen. Iets meer dan de helft van de sociaal werkers uit de vragenlijst (N=18) geeft aan zich zorgen te maken over de koppeling met illegale handel en criminaliteit onder jongeren. Sommige professionals signaleren dat jongeren via de vapehandel vaardigheden ontwikkelen die later direct toepasbaar zijn in de drugshandel. Er wordt gesproken over jongeren die zich bewust beperken tot vapehandel, jongeren die uit eigen motivatie de stap maken naar drugshandel en jongeren die vanuit vapehandel worden verleid dan wel geronseld voor andere handel.

Ten eerste signaleren jongerenwerkers jongeren die vapehandel meer als ‘side hustle’ of bijbaan zien, zonder de ambitie om de overstap te maken naar de handel in andere goederen of harddrugs. Uit de interviews evenals uit een recent Deens onderzoek⁶, blijkt vapehandel voor een deel van de jongeren juist aantrekkelijk omdat het wordt gezien als een veiliger alternatief voor drugshandel. Een jongerenwerkers stelt: *“Waarom zou je drugs gaan dealen als je met vapes veel veiliger bent?”* (R03). Het Deense onderzoek verwijst naar de neutralisatiestrategie van dealers, waarbij dealers aangeven zich bewust te zijn van het ‘grijze gebied’ wat betreft wetgeving, waardoor ze vapehandel bagatelliseren ten opzichte van drugshandel. Deze

perceptie van beperkte risico's maakt dat jongeren de verkoop van vapes vaak niet beschouwen als criminaliteit, maar dat zij het ervaren als een vorm van ondernemerschap, zoals dit ook terug te zien is in de dealerprofielen. Hetzelfde geldt voor de handel in snus, merkkleding of illegale sigaretten: deze producten worden vaak gezien als minder ernstig dan soft- of harddrugs. Jongeren en hun omgeving ervaren deze goederen maatschappelijk als 'minder heftig' en koppelen er minder risico's aan, zo is het beeld vanuit de interviews. Daarbij speelt mee dat jongeren de pakkans en de te verwachten straffen voor deze vormen van handel doorgaans lager inschatten dan bij de handel in drugs. Wederom wordt dit bevestigd in het Deense onderzoek.⁷ Een jongerenwerker stelt over de pakkans van vapehandel:

"We kunnen daar niks mee doen, we kunnen die niet vervolgen. Dat is een andere route binnen de wetgeving. Volgens mij is het dan Opiumwet, maar ik weet het niet. De pakkans is nul, er zijn geen jongeren die ooit gepakt zijn voor zover ik weet. De gemeente kan een bestuurlijke boete opgeven, maar dat doen ze bij vapes niet." (R03, jongerenwerk)

Daarnaast wijzen respondenten op jongeren die bewust de stap naar drugs- of andere handel maken. Zoals eerder in het rapport naar voren is gekomen, komen jongeren via sociale media zoals Snapchat en Telegram in aanraking met 'menukaarten' van vape-aanbieders. Daarnaast benaderen contacten hen actief om hun netwerk uit te breiden of andere producten erbij te verkopen. Op die manier kunnen jonge verkopers gemakkelijk doorschuiven van het aanbieden van vapes naar bijvoorbeeld vuurwerk, snus of softdrugs. Dit proces verloopt vaak geleidelijk, doordat bestaande handelaren jongeren kleine opdrachten geven of hen vragen een partij door te verkopen. Dit zorgt voor hiërarchische structuren, waarmee de professionals doelen op de manier waarop oudere of meer ervaren handelaren jongere verkopers inzetten als bezorgers of tussenpersonen. Deze jongeren doen zo ervaring op met logistiek, klantencontact en onderlinge afspraken. Dit kan hen status opleveren, maar ook kwetsbaar maken voor druk of chantage.

“We zien bij die jongeren die gewoon zo iets hebben van hé, ik heb hier talent in, ik kan hier zoveel geld mee maken om dan de overstap te maken naar pakketjes bezorgen. En dan is de winstmarge natuurlijk vele malen groter.” (R32, jongerenwerk)

Een deel van deze jongeren die hierbij betrokken raakt, doet dit uit eigen motivatie. Volgens professionals speelt daarbij mee dat de winstmarges bij de verkoop van soft- of harddrugs aanzienlijk hoger liggen dan bij vapes. Waar vapehandel vaak wordt gezien als een laagdrempelige en relatief veilige manier om te starten, ontdekken sommige jongeren dat de handel in drugs meer financiële opbrengsten kan genereren. Tot slot wijzen professionals op signalen van jongeren die via de vapehandel worden verleid voor andere soorten handel. Daarbij spreken zij over oudere handelaren, die hen stapsgewijs introduceren in bredere (illegale) markten. Sommige jongerenwerkers en straatcoaches wijzen hierbij vooral op jonge vapedealers met schulden of een instabiele achtergrond die hiervoor kwetsbaar zijn; in de literatuur aangemerkt als belangrijke risicofactoren voor betrokkenheid bij criminaliteit.⁸ Het gaat dan om jongeren met bijvoorbeeld een licht verstandelijke beperking (LVB), die worden uitgebuit door oudere dealers die hen inzetten als doorverkopers. Straatcoaches en jongerenwerkers zeggen hierover:

*“Dan blijft de dealer complimenten geven, wil je dit er nog bij doen?”
(Ro4/Ro5, straatcoaches)*

“Dan wordt er beloofd: als jij deze vapes allemaal binnen een week kan verkopen, krijg je er zoveel bonus bovenop. Maar dan wordt er niet bij verteld dat ze als ze het niet halen het terug moeten betalen. Dit zijn oudere grotere jongens die jongere kinderen hun grotere partijen snel laten verkopen. Dit is eigenlijk het ronselen van zwakkere personen. Ze hebben te maken met een soort van prestatie die ze moeten leveren.” (R25/R26, jongerenwerk)

Tussentijdse conclusie – Vermenging met illegale markten

De bevindingen laten zien dat illegale vapehandel zich deels ontwikkeld binnen een veld van vermenging met andere illegale handelsmarkten waar producten zoals nepmerkkleding, snus, tabakssigaretten of soft- en harddrugs worden verkocht. Een deel van de jongeren ervaart de handel als een relatief onschuldig of zelfs ondernemend alternatief voor drugshandel. Tegelijkertijd blijkt uit de door ons uitgevoerde sociale media-analyse en de gesprekken met professionals dat vapehandel in de praktijk nauwe raakvlakken heeft met bredere illegale markten. Hoewel niet alle jongeren die deel uitmaken van de vapehandel doorgroeien naar zwaardere criminaliteit, creëert de handel in vapes vaardigheden, contacten en afhankelijkheden die zo'n overstap (naar een crimineel netwerk) vergemakkelijken. Voor sommigen blijft de handel een bijbaantje, maar voor anderen kan het uitgroeien tot een instaprout richting georganiseerde criminaliteit.

Eindnoten

1. Gevraagd is: Zie je dat illegale vapehandel samengaat met andere vormen van criminaliteit? Waarop de antwoordopties 'ja', 'nee' en 'weet ik niet' mogelijk waren.
2. Wiersma, 2025; Politie.nl, 2025.
3. AT5, 2025.
4. Het Parool, 2025.
5. Ferwerda & Zandstra, 2025.
6. Aagesen et al., 2025.
7. Aagesen et al., 2025.
8. De Boer et al., 2022; Adamse et al., 2024.

10

Conclusies

In dit onderzoek hebben we op een verkennende wijze in kaart gebracht hoe de (illegale) vapemarkt in Nederland in elkaar steekt. Allereerst hebben we gekeken naar de huidige Nederlandse aanpak van de handel, om vervolgens onze focus te leggen op de omvang van de markt en de kanalen die worden gebruikt om vapes te verkopen en te verhandelen. Tot slot hebben we bekeken in hoeverre er sprake is van een link met criminaliteit.

Dit hebben we onderzocht aan de hand van verschillende kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden, te weten een literatuurstudie, een vragenlijst onder de bevolking en een vragenlijst onder sociaal werkers, gesprekken met ongeveer zestig professionals en jongeren en een sociale media-analyse. De bevindingen zijn middels triangulatie in voorgaande hoofdstukken gepresenteerd. In dit afsluitende hoofdstuk geven we antwoord op de onderzoeksvragen in de vorm van kernachtige conclusies, om te eindigen met aanbevelingen. Voor de uitgebreide analyses en concrete onderbouwingen verwijzen we naar de overige hoofdstukken van het rapport.

Voordat we ingaan op de conclusies is het belangrijk om te benadrukken dat dit de eerste keer is dat er onderzoek is gedaan naar de illegale vapehandel in Nederland. Er was daardoor nog relatief weinig kennis en concrete data voorhanden. De onderzoeksvragen waren veelomvattend, om een eerste beeld te schetsen van de verschillende aspecten van de (illegale) vapehandel in Nederland. Dit onderzoek moet daarom als een eerste verkenning worden gezien, dat aanknopingspunten biedt voor de aanpak ervan en vervolgonderzoek.

De noviteit van het fenomeen en de beperkte data stelden ons voor uitdagingen, met name voor wat betreft precieze cijfers over de omvang van

de markt. Kenmerkend voor een illegale markt is het gebrek aan boekhouding en de ‘geheime’ werkwijzen, waardoor het vrijwel onmogelijk is om exacte cijfers te geven. Daarom is gebruik gemaakt van een (methodologisch) gefundeerde schatting. We willen dan ook met klem stellen dat met name de cijfermatige conclusies met enige voorzichtigheid betracht moeten worden. Er is geprobeerd om op basis van kwantitatieve gegevens, aangevuld met duidingen van handhavingsprofessionals in combinatie met sociaal professionals die zicht op jongeren hebben, een zo goed mogelijk beeld te schetsen van wat illegale vapehandel behelst.

10.1 Conclusies

10.1.1 Omvang van de illegale e-sigarettenmarkt

De (il)legaliteit van vapes is in dit onderzoek volgens de in Nederland geldende wet- en regelgeving gebaseerd op de hoeveelheid e-vloeistof en nicotine per vape, de smaak anders dan tabak en de verkoopmethode. De illegale markt is in dit onderzoek mede in kaart gebracht op basis van data uit verschillende bevolkingsvragenlijsten die zijn geëxtrapoleerd naar de gehele bevolking. Aangezien het een grove schatting betreft, moeten de resultaten met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden.

De overgrote meerderheid – 87 procent – van de vapepopulatie blijkt op basis van dit onderzoek gebruik te maken van illegale vapes en/of van vapes die via een illegaal verkoopkanaal zijn verstrekt. Daarmee wordt dit percentage tot de illegale markt gerekend. In de meeste gevallen is er sprake van een combinatie van drie illegale indicatoren:

1. Te grote hoeveelheid e-vloeistof (aantal puffs)
2. (Zoete) smaak anders dan tabak
3. Verkoop via een illegaal kanaal (zoals online)

Bij 10 procent van deze 87 procent gaat het om een ‘tussencategorie’ die formeel niet illegaal is, maar wel ongewenst en ondermijnend aan de Nederlandse wet- en regelgeving. Dit omdat de vapes juridisch op legale wijze zijn verkregen (fysiek gekocht in het buitenland), maar het om vapes gaan die niet voldoen aan de regels. Voor bijna de helft van de legale markt

(45%) geldt verder dat het om legaal verkregen vapes met smaak gaat (fysiek in het buitenland verkocht), maar die niet in Nederland verkocht zouden mogen worden vanwege de smaak.

Prijzen van vapes

De prijzen voor vapes in omloop op de Nederlandse markt variëren sterk. Dat heeft te maken met het soort vape dat gebruikers kopen, de hoeveelheid e-vloeistof die een vape bevat en of er gebruik wordt gemaakt van cannabishoudende vloeistoffen. Gemiddeld geven gebruikers tussen de 8 en 20 euro uit aan vapes of navulvloeistoffen. In tabel 10.1 staat per type vape en toebehoren de gemiddelde aankoopprijs weergegeven.

Tabel 10.1 – De gemiddelde prijs per type vape

Type vape	Gemiddelde prijs
Wegwerp vape	€ 10,50
Navulbare vape	€ 18,50
Navulvloeistof	€ 8,00
Overig	€ 54,70

Op basis van de analyses en verschillende geëxtrapoleerde berekeningen schatten we dat consumenten ongeveer 280 miljoen euro per jaar uitgeven aan de totale Nederlandse vapemarkt. Daarvan geven zij ongeveer 255 miljoen euro uit op de illegale markt. Ongeveer 24 miljoen euro van de totale markt betreft de ‘tussencategorie’ vapes, die illegaal in het buitenland zijn gekocht (maar juridisch niet verboden om mee te nemen naar Nederland en in bezit te hebben). Bij deze resultaten willen we benadrukken dat het om schattingen gaat.

10.1.2 Legale en illegale kanalen handel

De (illegale) vapemarkt zit complex in elkaar. Er is sprake van verschillende handelsfases: productie en export, import, distributie, doorverkoop en verkoop aan de eindgebruiker in Nederland. In elke fase spelen verschillende aan- en verkoopkanalen een rol. Alle betrokken actoren in de handelsketen maken gebruik van deze legale en illegale kanalen. Het gebruik van deze

kanalen per actor komt grotendeels overeen; het verschil zit voornamelijk in de schaal en het doel waarmee de vapes worden gekocht. We geven per fase in de handelsketen de meest belangrijke conclusies weer.

Productie en export

De productie en export van vapes die beschikbaar zijn voor de Nederlandse gebruiker lijken voornamelijk in en vanuit China te gebeuren. Geraadpleegde respondenten en andere bronnen zijn hier vrijwel unaniem over. De Douane uit daarnaast zorgen over alternatieve productielocaties, meer specifiek de opkomst van illegale vapefabrieken in het oosten van Europa en de mogelijkheid dat deze ook in Nederland kunnen ontstaan.

Import en opslag

Er zijn twee voornaamste importkanalen via waar illegale vapes Nederland binnenkomen:

1. Via webshops met vapes vanuit het buitenland (door importeurs, dealers en consumenten/vapers)
2. In fysieke winkels in het buitenland (door Nederlandse consumenten)

Tot slot blijken vapegebruikers ook aan vapes te komen via persoonlijke contacten in het buitenland, hoewel dit kanaal minder evident naar voren komt in de onderzoeksresultaten.

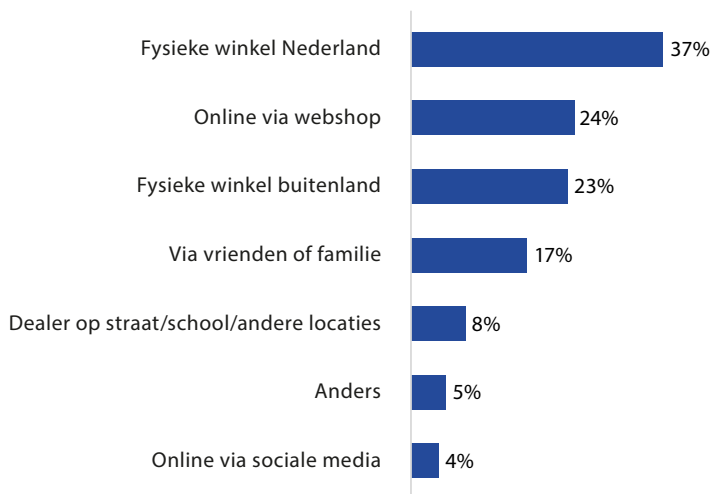
Wanneer er grote illegale vapebestellingen worden gedaan (lees: duizenden) is er een opslaglocatie nodig. Deze locaties zijn niet altijd bekend. In sommige gevallen is er sprake van opslag in loodsen op industrieterreinen, containers of locaties zoals winkels.

Distributie en verkoop aan eindgebruiker

We onderscheiden meerdere kanalen via welke vapes worden geïmporteerd, gedistribueerd, verhandeld en uiteindelijk bij de eindgebruiker terechtkomen. Op basis van de vragenlijst onder de bevolking is een grove kwantitatieve inschatting te geven van de omvang per kanaal. Deze omvang is per kanaal weergegeven in figuur 10.1. Daaruit blijkt de meeste verkoop bij fysieke winkels in Nederland, daarna online via een webshop en fysieke winkels in het buitenland. Ook deze inschatting moet met de nodige voor-

zichtigheid worden geïnterpreteerd. De andere (meer kwalitatieve) onderzoeksresultaten tonen namelijk unaniem aan dat de aan- en verkoop via sociale media en straatdealers ook relatief vaak voorkomt (voornamelijk onder jongeren). De zorgen onder de geïnterviewde professionals over het gebruik van sociale media voor de vapehandel zijn groot, ondanks dat die in figuur 10.1 een beperkte omvang lijken te hebben. De sociale media-analyse toont bovendien aan dat vapes in overvloed ten verkoop worden aangeboden en ook jongerenwerkers en politiefunctionarissen zien in de praktijk dat sociale media een veelvoorkomend handelsplatform is voor vapes. De verwachting is dat de grootte van de kanalen in onderstaand figuur op zijn minst een ondergrens is van de daadwerkelijke omvang.

Figuur 10.1 – De omvang van vape-aankoop per kanaal (N=501)



Actoren

In de handelsketen van illegale vapes zijn verschillende actoren betrokken. Deze actoren hebben wij onderscheiden op basis van verschillende onderzoeksresultaten en zijn geen vaststaande ‘profielen’, maar helpen om een overzichtelijk beeld te krijgen van de betrokken actoren in de illegale vapehandel. De grenzen tussen de actoren zijn op sommige vlakken overlappend of vloeien in elkaar over. Dat betekent dat verschillende actoren kenmerken van andere actoren vertonen of van actor veranderen. In

onderstaand overzicht (tabel 10.2) is weergegeven welke actoren we onderscheiden in de illegale vapehandel en de bijpassende motivatie voor de betrokkenheid daarin, (persoons)kenmerken, inkoopkanalen, schaal en klanten. In dit onderzoek is vooral veel inzicht verkregen in drie zogenoemde dealerprofielen; de ‘ondernemende dealer’, de ‘kwetsbare dealer’ en de ‘casual dealer’. Minder is er zicht op de ‘importeur’, de ‘onderaannemer’ en de ‘festivaldealer’. Al met al is er sprake van een zekere verwevenheid, waarbij de ene actor fungeert als schakel of leverancier voor de ander, waardoor er een keten van handel ontstaat die elkaar in stand houdt.

Tabel 10.2 – De verschillende actoren in de handelsketen van illegale vapes

Actor	Importeur
Motivatie	• Kansrijk verdienmodel met oog op veel winst
Kenmerken	• Groot financieel kapitaal en mogelijkheden voor opslag van goederen • Leeftijd: (Jong)volwassenen (18+) • Bovenaan in de hiërarchische keten
Inkoopkanalen	• Via webshops uit buitenland • Via persoonlijke contacten in het buitenland
Schaal	• Tienduizenden tot honderdduizenden vapes
Klanten	• Onderdeel van groter handelsnetwerk, handel met andere ondernemende dealers • Werven van nieuwe klanten

Actor	Ondernemende dealer
Motivatie	• Kansrijk verdienmodel met oog op veel winst
Kenmerken	• Gemiddeld financieel kapitaal en opslagmogelijkheden • Leeftijd: adolescenten/jongvolwassenen (15+)
Inkoopkanalen	• Via webshops buitenland en e-commerce • Via persoonlijke contacten in het buitenland • Via importeur of als onderdeel van de hiërarchische keten • Fysieke winkels in het buitenland
Schaal	• Honderd- tot duizendtallen vapes
Klanten	• Eindgebruiker, zoals klasgenoten, vrienden of via-via bekenden • Werven van nieuwe klanten • Onderaannemers • Kwetsbare dealers

Actor	Onderaannemer
<i>Motivatie</i>	• Kansrijk verdienmodel met oog op veel winst
<i>Kenmerken</i>	• Gemiddeld financieel kapitaal en opslagmogelijkheden • Leeftijd: adolescenten/jongvolwassenen (14+)
<i>Inkoopkanalen</i>	• Via ondernemende dealer als onderdeel van de hiërarchische keten
<i>Schaal</i>	• Tien- tot honderdtallen vapes
<i>Klanten</i>	• Eindgebruiker, zoals klasgenoten, vrienden of via-via bekenden • Kwetsbare dealers

Actor	Kwetsbare dealer
<i>Motivatie</i>	• Kansrijk verdienmodel om te voorzien in persoonlijke behoefte
<i>Kenmerken</i>	• Weinig financieel kapitaal en beperkte opslagmogelijkheden • Leeftijd: min. 10 jaar
<i>Inkoopkanalen</i>	• Via onderaannemer, de ondernemende dealer of e-commerce
<i>Schaal</i>	• Tientallen vapes
<i>Klanten</i>	• Eindgebruiker, zoals klasgenoten, vrienden of bekenden in directe omgeving

Actor	Casual dealer
<i>Motivatie</i>	• Voorzien in eigen gebruik en die van sociale omgeving
<i>Kenmerken</i>	• Weinig tot gemiddeld financieel kapitaal en beperkte opslagmogelijkheden • Leeftijd: min. 8 jaar
<i>Inkoopkanalen</i>	• Via webshops buitenland via eenmalige bestelling en e-commerce • Fysieke winkels in het buitenland
<i>Schaal</i>	• Tientallen vapes
<i>Klanten</i>	• Vrienden, collega's of familie

Actor	Festivaldealer
<i>Motivatie</i>	• Kansrijk verdienmodel
<i>Kenmerken</i>	• Onbekend financieel kapitaal en opslagmogelijkheden • Leeftijd: min. 20 jaar
<i>Inkoopkanalen</i>	• Onbekend
<i>Schaal</i>	• Onbekend
<i>Klanten</i>	• Eindgebruiker, zoals festivalgangers

De kopers van illegale e-sigaretten

De ‘kopers van illegale e-sigaretten’ bekleedt een breed palet aan personen. De koper van een illegale vape is namelijk een van de bovenstaande dealerprofielen, maar ook de eindgebruiker. Hier gaan we in op de eindgebruiker van de illegale vape.

Er bestaat een diffuus beeld over de gebruikers van illegale vapes. Waar de ene onderzoeksactiviteit lijkt te suggereren dat het vooral volwassenen zijn die gebruik maken van vapes, tonen andere dat vooral minderjarigen vapes gebruiken. Hetzelfde geldt voor opleidingsniveau; het ene resultaat wijst op gebruik onder hoogopgeleiden, de ander op gebruik onder laagopgeleiden. Dit wil zeggen dat er moeilijk antwoord is te geven op de vraag wie de eindgebruikers van illegale vapes zijn. Wel is evident dat de grootste zorgen liggen bij gebruik onder minderjarigen en dat het gebruik wijdverbreid is.

10.1.3 Motieven, risico- en beschermende factoren

De analyse van risicofactoren en beschermende factoren rond de illegale handel in vapes onder jongeren laat zien dat deze vorm van handel niet los kan worden gezien van bredere mechanismen die ook in de (georganiseerde) (jeugd)criminaliteit zichtbaar zijn. De betrokkenheid bij vapehandel komt mede door risicofactoren zoals laagdrempelige beschikbaarheid en aantrekkelijke presentatie van vapes, de sociale dynamieken van groepsdruk en statuswerving, de kwetsbaarheid van jongeren die kampen met armoede, beperkte weerbaarheid of een gebrek aan ouderlijk en schools toezicht. Deze omstandigheden verlagen zowel de morele als de juridische drempel voor jongeren en volwassenen om zich met illegale vapehandel in te laten. Ook zorgen deze kenmerken ervoor dat de handel aantrekkelijk en als relatief veilige en lucratieve optie om geld te verdienen wordt gezien. We zien dat financieel gewin de rode draad vormt in de motivatie om betrokken te raken bij vapehandel; dat geldt voor alle daderprofielen op de ‘casual dealer’ na. Dit profiel lijkt vooral te handelen vanuit het voorzien in eigen gebruik en gemakzucht.

Tegelijkertijd blijkt dat beschermende factoren een belangrijke tegenkracht kunnen vormen. Persoonlijke morele inzichten en de zoektocht naar een positieve identiteit kunnen jongeren remmen in hun betrokken-

heid bij vapehandel. Daarnaast kunnen sociale steunfiguren, zoals ouders, jongerenwerkers of coaches, en het beschikbaar hebben van toekomstperspectief via school of werk, bijdragen aan het verkleinen van de kans op deelname aan de illegale vapehandel.

10.1.4 Illegale e-sigarettenhandel en georganiseerde criminaliteit

Wanneer we kijken naar de relatie tussen illegale vapehandel en andere vormen van criminaliteit kunnen we concluderen dat deze genuanceerd en veelzijdig is. Respondenten verschillen van mening over de vraag of vapehandel fungeert als opstap naar of samengaat met bredere illegale markten. Een deel van de professionals geeft duidelijk aan dat vapehandel voor het merendeel van de jongeren een 'side hustle' is; een manier om snel en veel geld te kunnen verdienen. Deze respondenten zien zo goed als geen relatie tussen vapehandel en criminaliteit, maar ontkennen overigens niet dat betrokkenheid in de vapehandel risico's met zich meebrengt om betrokken te raken bij andere illegale handels. Tegelijkertijd benadrukken andere professionals dat een deel van de jongeren er bewust voor kiest om bij de vapehandel te blijven, juist omdat deze jongeren vapehandel als minder risicovol zien dan bijvoorbeeld drugshandel. Voor hen fungeert vapehandel eerder als een bijverdienste of ondernemende bezigheid dan als een opstap naar georganiseerde criminaliteit. Dit beeld wordt versterkt door de perceptie onder jongeren dat de pakkans en straffen voor de verkoop van vapes zeer laag zijn, zeker in vergelijking met drugshandel. De handel wordt daarom vaak niet als 'criminaliteit' ervaren, maar als een relatief onschuldig of maatschappelijk minder heftig alternatief, vergelijkbaar met de verkoop van snus, illegale sigaretten of neppe merkkleding.

Een andere vorm die respondenten zien, is dat vapehandel samen kan gaan met de vermenging van illegale markten, zoals handelsnetwerken waarin bijvoorbeeld (ook) nep-merkkleding, parfum, vuurwerk, snus of softdrugs worden verkocht. Het is niet duidelijk of vapehandel in deze een startpunt is naar de handel in andere verboden goederen, of dat vapehandel een vervolgstap is vanuit eerdere handel in illegale waar. Wel is helder dat er sprake kan zijn van parallelle handelsnetwerken.

Een meer zeldzame en 'zwaardere' gradatie signalen die respondenten terugzien, zijn dat jongeren via de vapehandel vaardigheden ontwikkelen,

zoals logistieke organisatie en klantenwerving, die ervoor zorgen ervoor dat de opstap naar een hogere trede in de hiërarchie van de (vape)handel relatief gemakkelijk gemaakt kan worden. Daarbij uiten respondenten wel nadrukkelijk hun zorgen over de vermenging met illegale markten, waar tabakssigaretten of soft- en/of harddrugs worden verhandeld.

In unieke maar wel degelijk zorgelijke gevallen zien jongerenwerkers en straatcoaches dat jongeren met een kwetsbare achtergrond – bijvoorbeeld met schulden, een instabiele thuissituatie of een licht verstandelijke beperking – worden benaderd of geronseld door oudere handelaren of zelfs personen die actief zijn in het criminele circuit. Deze jongeren kunnen zelf minder goed inschatten wat de gevolgen zijn van betrokkenheid bij de handel op de langere termijn. Een enkele keer wordt gesproken over jongeren die onder druk gezet worden door personen hoger in de hiërarchie om door te groeien naar riskantere markten. Al met al kan geconcludeerd worden dat uitbuiting binnen de illegale vapehandel geen algemeen bekend fenomeen is, maar dat er wel signalen en met name zorgen zijn dat vooral jonge en kwetsbare jongeren hier risico op lopen.

10.1.5 Aanpak van vapehandel

De handhaving van illegale vapehandel is nog niet zo eenvoudig. Door verschillen binnen Europa in wet- en regelgeving blijft het nog relatief gemakkelijk om aan vapes die in Nederland niet zijn toegestaan in buurlanden te komen of via internet uit andere (verre) landen te bestellen. E-sigaretten vallen onder de Tabaks- en rookwarenwet en hebben daarmee een (iets) andere positie dan sigaretten (accijnsgoederen) en drugs (Opiumwet). De NVWA is de toezichthouder en spant zich in om illegale vapehandel tegen te gaan. Zij heeft echter beperkte capaciteit en mogelijkheden en is bovendien niet bevoegd om binnen het strafrecht op te treden, met uitzondering van de rechetak van de NVWA (de IOD). Deze kan een onderzoek starten bij strafbare feiten, maar in de praktijk zijn er nog nauwelijks zaken rondom vapes bij de IOD geweest. Verder blijkt dat de handhaving op illegale vapes wat anders vraagt van de NVWA, denk aan de doelgroep en verkoopwijze, dan de NVWA gewend is, omdat vapehandel een vergelijkbare werkwijze vertoont met drugshandel. De vraag rijst daardoor op of de NVWA wel de enige aangewezen handhavende partij zou moeten zijn en of er niet ook een meer prominente rol voor de politie is weggelegd, die mede vanwege de

bestuursrechtelijke situering momenteel weinig prioritering en capaciteit heeft als het gaat om vapes. De politie is het echter niet toegestaan om alle opsporende bevoegdheden in te zetten, omdat overtredingen rondom vapes economische overtredingen betreft (zie Wet op de economische delicten) en geen misdrijven. Wat de handhaving bovendien bemoeilijkt, is dat het in het bezit hebben van illegale vapes niet verboden is: alleen het aanbieden voor de verkoop is een overtreding. De Rijksoverheid is de laatste jaren bezig met het treffen van diverse (aanvullende) maatregelen, onder meer middels het Actieplan tegen Vapen. Hierin wordt vooral ingezet op uitbreiding van de bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheden van de NVWA en samenwerking daarin met andere publieke partners, herziening van de Europese tabaksproductenrichtlijn, preventie van beginnen met vaperen en het stimuleren van stoppen met vaperen.

10.2 Aanbevelingen

De laatste onderzoeksvraag luidt: *Welke aanbevelingen kunnen op basis van voorgaande worden gedaan ten aanzien van beleid en handhaving?* Op basis van alle onderzoeksresultaten zijn aanbevelingen geformuleerd aan de hand van drie thema's: beleid en handhaving, aanpak per actor en tot slot aanbevelingen voor verder onderzoek. Per thema benoemen we de handelingsperspectieven puntsgewijs.

10.2.1 Beleid en handhaving

1. Bestuursrecht versus strafrecht

De regelgeving over vapes wordt bestuursrechtelijk gehandhaafd. De handel in vapes toont gelijkenissen met drugshandel, dat gehandhaafd wordt via het strafrecht. Zolang vapes niet onder de Opiumwet (verboden middelen) vallen, is er strafrechtelijk niet veel mogelijk en het is ook zeer de vraag of dat wenselijk is. Voor opname in de Opiumwet moet het middel een aanzienlijk risico vormen voor de volksgezondheid en de openbare orde en is een wetswijziging vereist. Dit is een politieke keuze. Daarnaast valt sterk te betwijfelen of criminalisering gewenst is: juist ook de jonge jongeren die handelen in vapes en hierop betrapt worden, zullen dan een strafblad krijgen, met alle gevolgen van dien. Daarnaast waarschu-

wen respondenten voor te weinig capaciteit en prioriteit bij het Openbaar Ministerie en de rechtbanken; in hoeverre hier op ingezet moet worden, is echter ook een politieke keuze. Verder zal een totaalverbod op vapes de illegale handel ook niet tegengaan; naar verwachting van de respondenten zal de handel in het illegale circuit dan vergroten en zullen de gezondheidsrisico's alleen maar toenemen. In het Actieplan tegen Vapen wordt ook opgemerkt dat een totaalverbod alleen mogelijk is wanneer dit in de hele Europese Unie zou gelden op basis van de Tabaksproductenrichtlijn. Daar sluiten wij ons tot op zekere hoogte bij aan, met de kanttekening dat drugshandel ook nog volop floreert ondanks verboden. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek – beperkte capaciteit voor handhaving, illegale vapes die volop beschikbaar zijn en gebruikt en verhandeld worden (ook door jongeren), lage risico's bij de handel (pakkans) en hoge winstmarges – zou het tegengaan van de handel eerder gezocht moeten worden in preventie en handhaving. Denk daarbij aan minder gemakkelijke mogelijkheden om aan vapes te komen (via dezelfde regels in EU-/buurlanden, meer en andere handhaving), afschrikken om te handelen (barrières opwerpen door bijvoorbeeld een grotere pakkans en hogere boetes, door in te zetten op betere handhaving). Tot slot moet de vraag beperkt worden (preventie tegen beginnen met vaperen). Zie voor concretere uitwerkingen hiervan de volgende aanbevelingen.

2. Handhavingsstrategieën in relatie tot de positie van vapes

De positie van vapes – vallend onder het bestuursrecht, maar in de handel gelijkenissen vertonend met drugs – vraagt om andere en aanvullende handhavingsstrategieën. De handhaving zou zich op verschillende terreinen moeten richten. De resultaten van dit onderzoek laten zien dat veel illegale vapes alsnog in fysieke winkels in Nederland worden verkocht. Daarnaast vormt online verkoop een groot onderdeel van de illegale markt. Om handhaving serieus te nemen, zou hiervoor meer capaciteit vrijgemaakt moeten worden. De NVWA is de toezichthouder en verantwoordelijk voor de handhaving, maar gezien de uiteenlopende vormen van vapedhandel die raken aan ondermijnende en criminele werkwijzen van drugshandel, zou bezien moeten worden of de NVWA hier de enige aangewezen partij voor is. Er zou bekeken moeten worden of en hoe de bevoegdheden van de NVWA

uitgebreid kunnen worden om de handhaving te vergemakkelijken. Denk bijvoorbeeld aan een verbod op het in voorraad houden van illegale vapes, wat ook al beoogd is (zie figuur 2.1). Op het moment is bezit van vapes, in welke hoeveelheid dan ook, namelijk toegestaan. De politie zou ook een grotere rol in de handhaving kunnen spelen, want zij komt in de praktijk geregeld illegale vapes tegen. Momenteel kan de politie enkel handelen op grond van de Wet op de economische delicten, waardoor zij geen opsporende bevoegdheden in kan zetten. Politieagenten blijken daarnaast niet altijd op de hoogte te zijn van regelgeving rondom vapes en het is voor hen ook niet altijd duidelijk welke stappen zij al dan niet moeten ondernemen na het aantreffen van vapes. Het is aan te bevelen dat zij organisatiebreed duidelijke instructies krijgen over handelingsperspectieven bij vapes. De politie zou dan beter bij kunnen dragen aan de aanpak van illegale vapehandel. Met het oog op de toekomstige plannen op het in voorraad hebben van vapes zouden (ook) bepaalde maximumhoeveelheden van vapes in bezit kunnen gelden waar de politie op kan handhaven, om het qua inzet/capaciteit, maar ook kennisniveau, behapbaar te houden. Op deze manier hebben personen in de uitvoering een duidelijk kader waarnaar ze kunnen handelen en zijn ze niet grotendeels afhankelijk van de NVWA. De handhaving zou zich in zijn algemeenheid zowel op winkels, importeurs als op de online (particuliere) verkoop moeten richten.

3. Inzet taskforce

Vanuit de Nederlandse overheid en in Europees verband zijn er voornemens voor een gebruiksbelasting op vapes, zoals accijns bij sigaretten. Gezien de resultaten van dit onderzoek waaruit is gebleken dat het overgrote deel van de markt illegaal is (87%), zal dit voor de illegale handel niets oplossen, misschien zelfs wel laten toenemen. Na accijnsverhoging op tabak, bleek uit onderzoek van het RIVM dat mensen hun tabaksproducten in het buitenland zijn gaan kopen: naar schatting komt in 2024 ruim 60 procent van alle tabaksproducten die Nederlanders roken uit het buitenland. Wel zal accijns de handhaving voor de Douane bij het aantreffen van vapes duidelijker en eenvoudiger maken, omdat het dan duidelijk is dat het gaat om illegale vapes. Vapes mogen dan namelijk alleen in het vrije verkeer gebracht worden onder betaling van accijns, wat direct valt te herleiden uit

een geplaatst zegel of het gebrek daaraan. Voor het handhaven op accijns bij vapes en de bredere handhaving van vapehandel op landelijk niveau kan ook gedacht worden aan de inzet van een specifieke taskforce met een multidisciplinair team vanuit NVWA, politie, Douane en de Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD), die landelijk opereert. Deze taskforce kan zich richten op zowel de online als offlinehandel en op de verschillende rollen die we erkennen bij de actoren, met daarbij ook aandacht voor handhaving op accijns. Dit ook indachtig de aanpak van illegale sigaretten, waarbij het Combiteam Smoke opereert om de illegale handel tegen te gaan. Op lokaal niveau kan de NVWA mogelijk aansluiten bij bestuurlijke interventieteams en kan er, zoals al mee is gestart in enkele gemeenten, samengewerkt worden met lokale boa's; denk ook aan de werkwijze rondom gemeentelijke horecacontroles. Voor een dergelijke taskforce zal dan wel capaciteit (afhankelijk van de prioriteit die eraan wordt gegeven) vrijgemaakt moeten worden. Controles kunnen ook plaatsvinden op basis van meldingen van burgers. De NVWA heeft een meldpunt waar burgers melding kunnen doen over onder meer tabak, waaronder overtredingen op het gebied van vapes. Mogelijk kunnen burgers nog meer worden aangemoedigd om signalen van vapehandel te melden, eventueel ook via Meld Misdaad Anoniem (vanwege de bekendheid van dit platform). Voor het melden is wel een vorm van bewustwordingscampagne nodig.

4. Verantwoordelijkheid sociale mediaplatforms

Gezien de online verkoop en het gemak waarmee jongeren bij advertenties voor vapes terecht komen, zouden ook sociale mediaplatforms hierin hun verantwoordelijkheid moeten nemen om illegale handel tegen te gaan. Zie ook het in hoofdstuk 2 genoemde onderzoek van de ACM naar Snap (het bedrijf achter Snapchat).

5. Verhogen bestuurlijke boetes

De huidige boetes ten opzichte van de winstmarges van vapeverkoop zetten geen zoden aan de dijk. Om vapehandelaren te raken en te doen stoppen met de handel, zouden de boetes – zoals ook voorgenomen in het Actieplan tegen Vapen – serieus verhoogd moeten worden. Welke boetebedragen meer geschikt zouden zijn, zou bepaald kunnen worden op basis

van de winstmarges van de verschillende actoren. Daarnaast geldt (overigens niet bij wet) dat de NVWA op dit moment maximaal vijf overtredingen (bijvoorbeeld vijf smaakjes anders dan tabak) kan beboeten per inspectie; dit maximale aantal zou verruimd kunnen worden, zodat niet alleen de boetes logischerwijs hoger uitvallen, maar ook de impact van de handhaving groter wordt.

6. Harmonisering regels binnen EU

Experts kijken naar ‘de tabaksindustrie’ en vooral naar Chinese bedrijven als aanstichters/primaire faciliteerders van de illegale vapes in Nederland. Het is een utopie om vapes met de huidige wet- en regelgeving buiten Nederland te houden. Verschillende regels ten aanzien van legale vapes in buurlanden zorgen voor verwarring en de regels kunnen daardoor gemakkelijk omzeild worden. Geharmoniseerde regels binnen de EU zouden barrières kunnen opwerpen tegen de eenvoudige verkrijgbaarheid van illegale vapes en bovendien de handhaving vergemakkelijken. Het is ook aan de EU om bij China aan te dringen op het tegengaan van de export van illegale vapes; de vapes met smaak zijn zowel in China zelf als in Nederland verboden, maar toch worden ze geproduceerd in China en geëxporteerd naar Nederland. Om dit een halt toe te roepen, zou dit op z’n minst aangekaart moeten worden.

7. Inzetten op preventie

De beste manier om handel te voorkomen is – een open deur – inzetten op preventie: zorgen dat de vraag naar vapes afneemt. Al zal er altijd vraag blijven naar ‘verboden’ middelen, zo duiken er steeds weer nieuwe vormen van drugs of andere genotsmiddelen op. Maar gezien de gezondheidsrisico’s en de sterk verslavende werking van vapes blijft preventie van vaperen, zeker bij minderjarigen, van buitengewoon groot belang.

10.2.2 Aanpak per dealerprofiel

In hoofdstuk 7 worden zes verschillende actoren (ook wel dealerprofielen) genoemd; de importeur, de ondernemende dealer, de onderaannemer, de kwetsbare dealer, de casual dealer en de festivaldealer. Zoals beschreven, heeft elke dealer zijn eigen kenmerken. Hoewel de ene actor verweven kan

zijn met de ander en elke actor overlappende kenmerken met een ander kan bevatten, zien wij toch voldoende onderscheid om meer gerichte aanbevelingen te doen voor de aanpak van betrokkenen in de vapehandel. We doen per actor (dealer) puntsgewijze aanbevelingen, waarbij verschillende instanties verantwoordelijk kunnen zijn.

1. Maatregelen voor de kwetsbare dealer

Dit dealerprofiel zou zeer geschikt zijn voor de inzet van preventieve maatregelen vanwege de veelal jonge leeftijdsgroep die binnen dit profiel past en de daarmee gepaarde kwetsbaarheid. Denk bijvoorbeeld aan een inbedding van de aanpak binnen lokale persoonsgerichte aanpakken (PGA's) of Preventie met Gezag-interventies (PmG). Deze jongeren zijn – zo blijkt in onderhavig onderzoek – namelijk goed in beeld bij professionals zoals jongerenwerkers. Zij hebben zeer waarschijnlijk zicht op de jongeren die voor deze preventieve maatregelen in aanmerking zouden kunnen komen. De verantwoordelijke partij in deze zal de gemeente zijn. Belangrijk is dat gemeenten in Nederland zich bewust zijn van de ernst van de problematiek (vapehandel) en dit fenomeen op de agenda zetten binnen de afdelingen die zorg, veiligheid en jeugd bestieren. Niet alleen is het belangrijk dat zij beleidsmatig aandacht besteden aan vapehandel; ook in de praktijk (zoals jongerenwerk, maar ook bij gezinsbeschermers en dergelijke) moet er aandacht zijn voor (het signaleren van) vapehandel; zeker gezien er vermenigvuldiging met andere illegale handelswaar kan optreden.

Binnen de genoemde structuren zoals een PGA of PmG kan vooral worden ingezet op het versterken van de beschermende factoren en het beperken van risicofactoren, zoals genoemd in hoofdstuk 8. Daarbij willen we benadrukken dat het criminaliseren of straffen van deze doelgroep (welke zich nog vaak in een oppervlakkig stadium bevindt) vaak averechts werkt, zo blijkt uit eerder eigen onderzoek en andere literatuur. Een deel van de jongeren is daarnaast (ook) slachtoffer doordat er misbruik van hen wordt gemaakt. Daarom is een benadering vanuit zorg- en sociaalmaatschappelijk oogpunt meer gepast en moet vooral worden ingezet op preventie en bewustwording van gezondheidsrisico's van vaperen. Dit kan in de vorm van vroegsignalering, bescherming en voorlichting. Houd daarbij in gedachten dat het niet alleen om fysieke vroegsignalering moet gaan, maar voor-

al ook op digitaal vlak. Denk daarbij aan trendwatching op verschillende sociale mediaplatforms maar ook aan gerichte monitoring van accounts die vapes verhandelen. Het is aan te raden om hierbij zo breed mogelijk te kijken, daarmee doelend op de verschillende platforms waarop jongeren actief zijn. Denk naast sociale mediaplatforms dus ook aan gameplatforms of het darkweb. Wanneer het (lokale) zicht hierop verbeterd, kan er bovendien ingezet worden op alternatieve toekomstperspectieven.

2. Maatregelen voor de casual dealer

Casual dealers zijn meer gebaat bij een andere aanpak, mede omdat het om een oudere leeftijdsgroep gaat die met een andere motivatie dan financieel gewin in de handel zijn beland. Deze dealers handelen namelijk vooral vanuit het voorzien in eigen gebruik. Om te voorkomen dat dit soort type dealers ontstaan en om te zorgen dat het continueren van de handel aantrekkelijk blijft, is het van belang dat de risico's zwaarder gaan opwegen tegen de gemakken en dat de aankoop van vapes moeilijker wordt gemaakt. Denk daarbij aan het verstoren van de aanvoerlijnen, waar nog veel winst is te behalen. Op basis van de informatie uit hoofdstuk 7 beargumenteren we dat de kosten van een hoge boete niet op zullen wegen tegen de baten van het dealen, specifiek voor deze dealer. Daarom is het belangrijk om deze type dealers hoog en snel te beboeten. Bovendien is de verwachting dat deze dealers niet ingebed zijn in criminele structuren, waardoor zij ook niet vanuit hiërarchische druk worden bevolen om door te gaan.

3. Maatregelen voor de ondernemende dealer

De ondernemende dealer is een meer complexe actor om aanbevelingen voor te doen. De personen die in de functie van dit profiel betrokken zijn in de vapehandel zullen 'gewend' zijn aan bepaalde inkomsten en manieren van werken, waardoor preventieve maatregelen naar ons inzien minder effect zullen hebben. De grootste motivator – en daarmee ook de meest complexe factor die speelt bij dit type dealer – is de wens om snel en veel geld te verdienen. De huidige, legale alternatieven om geld te verdienen, leveren (in de woorden van de jongeren) zo goed als niks op. Eigenlijk is hier dus sprake van een meer algemeen maatschappelijk probleem van een breed gedragen sentiment onder jongeren, dat moeilijk te weerleggen is.

Gezien de primaire motivatie bij dit type dealer zit in het financieel gewin, zou het vergroten van de pakkans en het snel handelen (dus snel beboeten van overtredingen) ook kunnen bijdragen aan het stoppen van deze dealers met de handel in vapes. Wanneer deze personen worden geraakt in de portemonnee, al dan niet bestuurs- of strafrechtelijk, kan dit een *incentive* zijn die aantoont dat betrokkenheid in illegale handel (op den duur) niet loont. Dat moet dan echter wel ook getoond worden; gezien de hoge winstmarges op vapes lijken de huidig gehanteerde boetes (over het algemeen) slechts speldenprikken in de totale winst van een ondernemende dealer.

4. Maatregelen voor de importeur, onderaannemer en festivaldealer

Concrete maatregelen voor de actoren 'importeur', 'onderaannemer' en 'festivaldealer' zijn moeilijk op te tekenen, voornamelijk vanwege een gebrek aan zicht op persoonskenmerken, de exacte rol binnen de handelsketen en betrokken netwerken. Gezien het georganiseerde karakter van de actoren zouden maatregelen zich moeten richten op toezicht, opsporing en repressie. In de volgende paragraaf gaan we hier in het kader van vervolgonderzoek verder op in.

10.3.3 Verder onderzoek

1. Inzicht in groothandel, internationale lijnen en festivalverkopers

Verder onderzoek naar de rol van importeurs, groothandelaren en internationale distributielijnen is noodzakelijk. Verschillende signalen wijzen erop dat (jonge) jongeren slechts de laatste schakels vormen in een bredere keten. Door zicht te krijgen op de internationale herkomst en doorvoer van illegale vapes kan preventief beleid zich richten op het verstoren van die toevoer. Dit vraagt om nauwe samenwerking tussen diensten zoals politie, Douane en andere (internationale) partners. Ook is meer onderzoek naar festivalverkopers van belang, omdat hier nog weinig informatie over bekend is. Bij verder onderzoek naar de groothandel, internationale lijnen en de festivalverkopers kan gedacht worden aan het uitlopen van een 'criminal journey' om na te gaan waar mogelijke barrières opgelegd kunnen worden.

2. Aandacht voor nieuwe trends in de vapemarkt

De opkomst van cannabisvapes (THC/HHC) en vapes met andere (illegale) stoffen vormt een urgent aandachtspunt. Deze producten vergroten niet alleen de gezondheidsrisico's voor jongeren, maar kunnen ook leiden tot een verharding van de handel, omdat er meer gebruik wordt gemaakt van illegale producten. Dat gaat logischerwijs gepaard met meer veiligheidsrisico's. Het is belangrijk om hier verder onderzoek naar te doen, gezien deze producten onderdeel lijken te zijn van een handelsdynamiek die naar verwachting nog meer op drugshandel lijkt dan 'gewone vapes'. Het is op zijn minst belangrijk om de verdere ontwikkeling en opkomst van deze producten in het vizier te houden.

3. Bedrijfsmatige handel in Nederlandse winkels

Hoewel dit onderzoek zich primair heeft gericht op een brede verkenning van de illegale vapehandel, blijkt uit de interviews en vragenlijsten dat ook fysieke verkooppunten ondanks het verkoopverbod een rol spelen in de distributie van illegale vapes. Verschillende respondenten signaleren dat jongeren en volwassenen illegale vapes kunnen aanschaffen bij reguliere winkels, waarbij zij vermoeden dat sommige ondernemers hun inkoop verantwoorden op naam van de winkel, maar feitelijk illegale producten aanbieden. Het is daarom aan te bevelen om nader, specifiek onderzoek te verrichten naar de mate waarin fysieke winkels betrokken zijn bij de illegale markt, welke mechanismen en strategieën daarbij worden toegepast, en hoe zich dit verhoudt tot de bredere distributieketen.

4. Langetermijneffecten en gezondheidsrisico's

Hoewel de schadelijke effecten van vapes steeds duidelijker worden, is het van groot belang dat de gezondheidsrisico's van vaperen (op zowel korte als lange termijn) en daarnaast wellicht ook de veiligheidsrisico's van de handel, onder de aandacht gebracht (blijven) worden. Deze inzichten kunnen de vraag- en aanbodstructuren beïnvloeden en bijdragen aan politieke en maatschappelijke steun voor strengere maatregelen en een andere maatschappelijke kijk op vapegebruik en -handel.

5. Betrekken van sociale mediaplatforms, scholen en fysieke verkooppunten

In dit onderzoek is gekozen voor een brede verkenning van de illegale vapehandel, waardoor relatief oppervlakkig is ingegaan op de rol en verantwoordelijkheid van specifieke sectoren zoals sociale mediaplatforms, scholen en fysieke verkooppunten. Deze actoren zijn niet betrokken als zijnde interviewrespondenten in dit onderzoek. Voor vervolgonderzoek zou het goed zijn om deze sectoren gerichter te betrekken, voor beter inzicht in de wijze waarop de illegale handel zich hier voordoet en welke maatregelen hiertegen effectief kunnen zijn.

Geraadpleegde bronnen en bijlagen

Geraadpleegde bronnen

Aagesen, K., Moretti, A., & Demant, J. (2025). Social media nicotine markets: Criminogenic affordances and market displacement. *International Journal of Drug Policy*, 145, 104943.

Aazami, A., Valek, R., Ponce, A. N., & Zare, H. (2023). Risk and protective factors and interventions for reducing juvenile delinquency: A systematic review. *Social Sciences*, 12(9).

Adamse, I., Eichelsheim, V., Blokland, A., & Schoonmade, L. (2024). The risk and protective factors for entering organized crime groups and their association with different entering mechanisms: A systematic review using ASReview. *European Journal of Criminology*, 21(6), 859–886. <https://doi.org/10.1177/14773708241250278>.

Adamse, I., Nguyen, Q., Boertien, E. Van Deuren, S., Eichelsheim, V., & Blokland, A. (2023). *EPIC: Explaining, Preventing, and Intervening in organized Crime involvement. Resultaten systematische literatuurreviews*. Geraadpleegd van https://nscr.nl/app/uploads/2023/04/EPIC_Eindrapport_NWO_060423.pdf.

Adjiembaks, S.D., Klapwijk, G., & Van den Enden, M. (2020). *Groepsdynamiek & Groepsdruk. Een literatuurstudie voor professionals in het forensisch jeugdwerkveld*. KFZJ. Geraadpleegd van <https://files.enflow.nl/fd9938a8-0039-4987-aee4-d3773cabfd43/42c311e3-b0b7-48c3-bec6-9a6df7007d8a/afgeronde-producten/adjiembaks-et-al-2020-literatuurstudie-kfz-j-groepsdrukgroepsdynamiek-januari2021.pdf>.

Autoriteit Consument en Markt. (2025, 9 september). *ACM start DSA-onderzoek naar Snapchat vanwege illegale handel vapes aan minderjarigen*. Geraadpleegd op 10 september 2025 van <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-start-dsa-onderzoek-naar-snapchat-vanwege-illegale-handel-vapes-aan-minderjarigen>.

AT5. (2025, 20 april). *Toeristenwinkels raken vapes kwijt na controles: “Verboden om deze te verhandelen”*. Geraadpleegd van <https://www.at5.nl/nieuws/232102/toeristenwinkels-raken-vapes-kwijt-na-controles-verboden-om-deze-te-verhandelen>.

BNR Nieuwsradio. (2025, 16 juli). *Brussel denkt aan Europese taks op tabak en vapes: ‘Grotere begroting is nodig’*. Webredactie. Geraadpleegd van <https://www.bnr.nl/nieuws/nieuws-politiek/10578395/brussel-denkt-aan-europese-taks-op-tabak-en-vapes-grotere-begroting-is-nodig>.

Boertien, E., Nguyen, Q., Van Deuren, S., Eichelsheim, V., & Blokland, A. (2024). Interventies gericht op het voorkomen en verminderen van de betrokkenheid van jongeren bij georganiseerde criminaliteit. *Jeugd in Ontwikkeling*. Geraadpleegd van <https://jeugdinontwikkeling.nl/article/view/16382>.

Borm, G., Cohen, D., De Kanter, W., & Beele, L. (2025). *Vapehandel op Snapchat door de ogen van jongeren*. Geraadpleegd van https://cdn.shopify.com/s/files/1/0760/2444/7318/files/Vapehandel_door_de_ogen_van_jongeren_-_27_augustus_2025.pdf?v=1756130985.

Bouma, K. (2024, 12 december). Kabinet wil vaartmaken met accijns op vapes, maar invoering ‘op zijn vroegst pas in 2019’. *De Volkskrant*. Geraadpleegd van <https://www.volkskrant.nl/wetenschap/kabinet-wil-vaartmaken-met-accijns-op-vapes-maar-invoering-op-zijn-vroegst-pas-in-2029~bc06822d/>.

Canapuff. (z.d.) *HHC Liquids*. Geraadpleegd op 6 oktober 2025 van <https://www.canapuff.com/nl/collections/koop-hhc-liquids>

Carr, M.B., & Vandiver, T.A. (2001). Risk and protective factors among youth offenders. *Adolescence*, 36(143), p.409.

CBS Statline. (2025a). *Leefstijl; persoonskenmerken*. Geraadpleegd op 29 september 2025 van <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85457NED/table?dl=BD752> (via <https://jeugdmonitor.cbs.nl/publicatie/5-procent-van-de-jongvolwassenen-vapet-en-rookt-weleens>).

CBS Statline. (2025b). *Bevolking op de eerste van de maand; geslacht, leeftijd, herkomstland*. Geraadpleegd op 24 september 2025 van <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/85721NED/table?ts=1761124734027>.

Chassin, L., Mansion, A. D., Nichter, B., & Pandika, D. (2016). Substance use and substance use disorders as risk factors for juvenile offending. In K. Heilbrun, D. DeMatteo, & N. E. S. Goldstein (Eds.), *APA handbook of psychology and juvenile justice* (pp. 277–305). American Psychological Association. <https://doi.org/10.1037/14643-013>

Crossfield, J., Di Antoinio, E., Shaw, A., Byford, M., Atikins, G., & Lynn-Birkett, A. (2024, 6 maart). Understanding the vaping market. *Ip-sos*. Geraadpleegd van <https://www.gov.uk/government/publications/understandingthe-vaping-market/executive-summary-understanding-the-vaping-market>.

Data Intelligence. (2024, 19 juli). *Top 10 E-Cigarettes Manufacturers Worldwide 2024*. Geraadpleegd van <https://www.datamintelligence.com/blogs/top-10-e-cigarettes-manufacturers-worldwide>.

De Boer, H., Ferwerda, H., & Kuppens, J. (2022). *Do or Don't: Kennissynthese ingroeimechanismen en rekruteringsprocessen van jongeren in de georganiseerde criminaliteit* (WODC-publicatie nr. 3203). Bureau Beke.

De Groot, L. (2025, 13 mei). Rokende scholieren in Leeuwarden over de gevaren van vaperen: 'Je moet toch ergens aan doodgaan?'. *Leeuwarder Courant*. Geraadpleegd van <https://lc.nl/friesland/leeuwarden/Als-15-jarige-vapen-Dan-ben-je-tegenwoordig-een-laatbloei-er-%E2%80%98Je-moet-toch-ergens-aan-doodgaan%E2%80%99-46325467.html>.

Department for Environment, Food & Rural Affairs, & Creagh, M. (2025, 31 mei). *Single-use vapes banned from 1 June 2025*. Geraadpleegd van <https://www.gov.uk/government/news/single-use-vapes-banned-from-1-june-2025>.

De Vries, D. (2025, 4 februari). NVWA neemt in januari bijna 66 duizend illegale vapes in beslag. *De Volkskrant*. Geraadpleegd van <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/nvwa-neemt-in-januari-bijna-66-duizend-illegale-vapes-in-beslag~ba65a331/>.

Disposavapes. (z.d.). *Vapes met smaak kopen?* Geraadpleegd op 9 september 2025 van <https://disposavapes.co.uk/vapes-bestellen-naar-nederland-zo-doe-je-dat/>.

Dral, R., & De Korte, R. (2025, 1 oktober). *Tussentijds verslag van de rapporteurs over de herziening van de Europese tabakswetgeving*. Geraadpleegd van <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2025Z18334&did=2025D42793>.

Erasmus School of Law. (2024, 14 november). *Vervolg op de strijd: kan Nederland het e-sigaret smaakjesverbod écht handhaven?* Geraadpleegd van <https://www.eur.nl/esl/nieuws/vervolg-op-de-strijd-kan-nederland-het-e-sigaret-smaakjesverbod-echt-handhaven>.

Erasmus University Rotterdam. (2023, 21 december). *War on vaping: gaat Nederland de strijd in 2024 winnen?* Geraadpleegd van <https://www.eur.nl/nieuws/war-vaping-gaat-nederland-de-strijd-2024-winnen>.

Europese Commissie. (z.d.). *Regelgeving tabaksproducten*. Geraadpleegd op 2 september 2025 van https://health.ec.europa.eu/tobacco/product-regulation_nl.

European Commission. (z.d.). *Electronic cigarettes*. Geraadpleegd op 2 september 2025 van <https://health.ec.europa.eu/tobacco/product-regulation/electronic-cigarettes>.

Fan, J., Brown, J., Cox, S., Shabab, L., & Jackson, S. (2025). Level of support for proposed vaping policies: an online survey of UK vapers, 2024. *International Journal of Drug Policy*, 142, 104839.

Ferwerda, H., & Zandstra, G. (2025). Niet alleen de kilo's maar ook de wikels: Preventie met Gezag en de rol van de politie. In S. De Kimpe, S. Debbaut, T. Spapens & D. Korf (Eds.), *Politie en drugs* (pp. 113-128). Gompels&Svacina. Cahiers Politiestudies.

Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst. (2025, 3 september). *Bijna 10 miljoen illegale sigaretten en ruim € 56.000 in beslag genomen*. Geraadpleegd van <https://www.fiod.nl/bijna-10-miljoen-illegale-sigaretten-en-ruim-e-56-000-in-beslag-genomen/>.

Freitas-Lemos, R., Stein, J.S., Tegge, A.N., Kaplan, B.A., Heckman, B.W., Cummings, K.M., * Bickel, & Warren, K. (2021). The illegal experimental tobacco marketplace I: effects of vaping products bans. *Nicotine & Tobacco Research*, 1744-1753.

Garnier, T. (2025, 20 april). Vapes met smaakje zijn al een jaar verboden, maar je kunt er doodeenvoudig aan komen. *Algemeen Dagblad*. Geraadpleegd van <https://www.ad.nl/den-haag/vapes-met-smaakje-zijn-al-een-jaar-verboden-maar-je-kunt-er-doodenvoudig-aan-komen~aa76afa6/>.

Groenevelds, L., Geurts O., & Konijn, J. (2025, 15 augustus). *De verborgen wereld achter illegale vapes*. Argos VPRO. Geraadpleegd van <https://argos.vpro.nl/artikelen/de-verborgen-wereld-achter-illegale-vapes>.

Het Parool. (2025, 12 augustus). *Harddrugs en 622 illegale vapes gevonden bij tabakswinkel in Oud-Zuid, 22-jarige eigenaar aangehouden*. Geraadpleegd van <https://www.parool.nl/amsterdam/harddrugs-en-622-illegale-vapes-gevonden-bij-tabakswinkel-in-oud-zuid-22-jarige-eigenaar-aangehouden~boa86d73/>.

Houterman, K., Van Roosmalen, M., & Van Hijfte, R. (2025, 8 mei). Vijf Nederlanders bijna dood na vaperen, Robin dagenlang in coma op de intensive care. *RTL Nieuws*.

Janssen, H. (2025, 24 juni). Controle in winkel leidt tot vondst van 3300 vapes. *Omroep Brabant*. Geraadpleegd van <https://www.omroepbrabant.nl/nieuws/4713031/controle-in-winkel-leidt-tot-vondst-van-3300-vapes>.

Jellinek. (z.d.). *Vapen en de e-sigaret: wat is het en is het slecht voor je?* Geraadpleegd op 6 oktober 2025 van <https://www.jellinek.nl/vraag-antwoord/vapen-e-sigaret-is-het-slecht-voor-je/>.

Kansspelaautoriteit. (2025, 13 oktober). *Monitoringsrapportage najaar 2025: kentering in de marktontwikkeling, zorgen over aandeel illegaal*. Geraadpleegd van <https://kansspelaautoriteit.nl/nieuws/2025/oktober/monitoringsrapportage-najaar-2025/>.

Kansspelaautoriteit. (z.d.). *Aanpak illegale online gokspelen*. Geraadpleegd op 20 oktober 2025 van <https://kansspelaautoriteit.nl/aanpak-misstanden/aanpak-illegale-online-gokspelen/>.

Kamerstukken II 1998-1999, 26472, nr. 3. *Wijziging van de Tabakswet*.

Kamerstukken II 2022-2023, 32011, nr. 102. *Tabaksbeleid*.

Kamerstukken II 2023/24, 32011, nr. 116. *Tabaksbeleid*.

Koningin Wilhelmina Fonds voor de Nederlandse Kankerbestrijding (KWF). (2025, 10 juni). *Steeds meer jongeren tegen roken en vaperen, maar tabaksindustrie blijft ze verslaafd maken*. Geraadpleegd van <https://www.kwf.nl/nieuws/steeds-meer-jongeren-tegen-roken-en-vaperen-maar-tabaksindustrie-blijft-ze-verslaafd-maken>.

Krüseemann, E.J.Z. (2021, 16 maart). *The role of flavors in attractiveness of electronic cigarettes* (Dissertatie). Geraadpleegd van <https://research.wur.nl/en/publications/the-role-of-flavors-in-attractiveness-of-electronic-cigarettes>.

Mascini, L. (2025, 8 juni). 'Watermeloenlucht kwam via zijn zweet naar buiten': gezondheid steeds meer vaperende jongeren in Heemskerk. *Noordhollands Dagblad*. Geraadpleegd van <https://www.noordhollandsdagblad.nl/regio/ijmond/steeds-meer-vaperende-jongeren-in-heemskerk-bijeen-kwam-de-watermeloenlucht-via-zijn-zweet-naar-buiten/76172872.html>.

Ministerie van Financiën. (2023). *Belastingplan – 4.24 Verhogen tabaksaccijns*. Geraadpleegd van <https://www.rijksfinancien.nl/belastingplan-memorie-van-toelichting/2023/d17e5161>.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2025). *Actieplan tegen vaperen*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2025/03/12/actieplan-tegen-vaperen>.

Möhle, M., Van Goor, M., & Vogels, N. (2024, december). *Wat kunnen ouders doen in de middelenopvoeding van hun kind?* (Infosheet TRI-65-027). Trimbo-instituut. Geraadpleegd van <https://www.trimbo.nl/kennisbank/tri-65-027-infosheet-wat-kunnen-ouders-doen-in-de-middel-nopvoeding-van-hun-kind/>.

Monshouwer, K., Van Dorsselaer, S., Gorter, A., Verdurmen, J., & Vollebergh, W. (2011). *Jeugd en riskant gedrag 2011: kerngegevens uit het Peilstationsonderzoek scholieren*. Trimbo-instituut.

Nederlands Jeugdinstituut. (2023). *1 op 5 jongeren gebruikt een vape*. Geraadpleegd van <https://www.nji.nl/nieuws/1-op-5-jongeren-gebruikt-een-vape>.

Nederlands Jeugdinstituut. (z.d.) *Beschermende factoren en risicofactoren bij jeugdcriminaliteit*. Geraadpleegd van <https://www.nji.nl/jeugdcriminaliteit/beschermende-factoren-en-risicofactoren>

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (2024, 23 april). *NVWA weert miljoenen vapes met smaakjes van Nederlandse markt*. Geraadpleegd van <https://www.nvwa.nl/nieuws-en-media/nieuws/2024/04/23/nvwa-weert-miljoenen-vapes-met-smaakjes-van-nederlandse-markt>.

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (2025a, 2 april). *NVWA neemt tot nu toe 185.000 verboden vapes in beslag*. Geraadpleegd van <https://www.nvwa.nl/nieuws-en-media/nieuws/2025/04/02/nvwa-neemt-tot-nu-toe-185.000-verboden-vapes-in-beslag>.

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (2025b, 10 juli). *NVWA neemt 80.000 illegale vapes in beslag*. Geraadpleegd van <https://www.nvwa.nl/nieuws-en-media/nieuws/2025/07/10/nvwa-neemt-80.000-illegale-vapes-in-beslag>.

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (z.d.-1). *Eisen voor verkopers van vapes en e-liquids*. Geraadpleegd op 18 augustus 2025 van <https://www.nvwa.nl/onderwerpen/vapes-en-e-sigaretten/eisen-voor-verkopers>.

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (z.d.-2). *Verbod op verkoop van rookwaren op afstand*. Geraadpleegd op 18 augustus 2025 van <https://www.nvwa.nl/onderwerpen/tabak-en-rookwaren-verkopen/verkoopverbod/verbod-op-verkoop-op-afstand>.

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (z.d.-3). *Wet- en regelgeving roken en tabak*. Geraadpleegd op 3 september 2025 van <https://www.nvwa.nl/onderwerpen/roken-en-tabak/wet-en-regelgeving>.

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (z.d.-4). *Wat doet de NVWA*. Geraadpleegd op 3 september 2025 van <https://www.nvwa.nl/over-de-nvwa/wat-doet-de-nvwa>.

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (z.d.-5). *Inspectieresultaten smaakjesverbod januari-juni 2024*. Geraadpleegd op 3 september 2025 van <https://www.nvwa.nl/onderwerpen/roken-en-tabak/inspectieresultaten/2024/smaakjesverbod>.

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (z.d.-6). *Interventiebeleid*. Geraadpleegd op 18 augustus 2025 van <https://www.nvwa.nl/ondernemers/toezicht-maatregelen-en-boetes/interventiebeleid>.

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (z.d.-7). *Inspectieresultaten verkoopverboden 2024*. Geraadpleegd op 3 september 2025 van <https://www.nvwa.nl/onderwerpen/roken-en-tabak/inspectieresultaten/2024/verkoopverboden>.

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (z.d.-8). *Tabaks- en alcoholontmoediging in 2024*. Geraadpleegd op 3 september 2025 van <https://www.nvwa.nl/over-de-nvwa/publicaties/jaarbeeld-2024/tabaks-en-alcohol-ontmoediging>.

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (z.d.-9). *Tabaksproducten en aanverwante producten*. Geraadpleegd op 16 oktober 2025 van <https://www.nvwa.nl/onderwerpen/tabak-en-rookwaren-verkopen/tabaksproducten-en-aanverwante-producten>.

Nourollah, M., Fatemeh, M., & Farhad, J. (2015). A study of factors affecting juvenile delinquency. *Biomedical & Pharmacology Journal*, 8 (25–30).

Nu.nl. (2025a, 1 januari). *België is eerste EU-land waar verkoop van wegwerpvapes verboden is*. Geraadpleegd van <https://www.nu.nl/buitenland/6340953/belgie-is-eerste-eu-land-waar-verkoop-van-wegwerpvapes-verboden-is.html>.

Nu.nl. (2025b, 9 september). *ACM start onderzoek naar Snapchat vanwege verkoop vapes aan minderjarigen*. Geraadpleegd van <https://www.nu.nl/economie/6368498/acm-start-onderzoek-naar-snapchat-vanwege-verkoop-vapes-aan-minderjarigen.html>.

Nu.nl. (2025c, 13 oktober). *Illegaal online gokken groeit sneller dan legale variant in Nederland*. Geraadpleegd van <https://www.nu.nl/economie/6372255/illegaal-online-gokken-groeit-sneller-dan-legale-variant-in-nederland.html>.

Odekerken, M. (2024). *Jongeren, schulden en criminaliteit*. Verwey-Jonker Instituut. Geraadpleegd van <https://www.verwey-jonker.nl/artikel/jongeren-schulden-en-criminaliteit/>. Verwey-Jonker Instituut.

Openbaar Ministerie. (z.d.). *Leskaart – Status, erkenning en de verleidingen van het snelle geld*. Geraadpleegd op 6 oktober 2025 van <https://www.om.nl/documenten/publicaties/om-onderdelen/om-spaces/map/leskaart-status-erkenning-en-de-verleidingen-van-het-snelle-geld>.

Pennings, J.L.A., Havermans, A., Pauwels, C.G.G.M., Krüsemann, E.J.Z., Visser, W.T., & Talhout, R. (2022). Comprehensive Dutch market data analysis shows that e-liquids with nicotine salts have both higher nicotine and flavour concentrations than those with free-base nicotine. *Tobacco control* (32).

Philip Morris International. (z.d.). *Philip Morris in Nederland*. Geraadpleegd op 9 september 2025 van <https://www.pmi.com/markets/netherlands/nl/over-ons/philip-morris-in-nederland/>.

Politie.nl. (2025, 7 mei). *Illegale sigaretten, vapes en verboden medicatie aangetroffen tijdens controle in Rotterdam-West*. Geraadpleegd van <https://>

www.politie.nl/nieuws/2025/mei/3/07-illegale-sigaretten-vapes-en-verboden-medicatie-aangetroffen-tijdens-controle-in-rotterdam-west.html.

POW (NPO3). (2024, 17 december). *Allemaal naar de kanker?* Geraadpleegd van https://npo.nl/npo3/powned-of-view/17-12-2024/POW_05884352.

Retail insiders. (z.d.). *Tabak- en gemakzaken*. Geraadpleegd op 27 augustus 2025 van <https://www.retailinsiders.nl/branches/educatie-vrije-tijd/tabak-en-gemakzaken/>.

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (2025a, 18 maart). *Twee op de vijf vermindert gebruik e-sigaretten na invoering smaakjesverbod*. Geraadpleegd van <https://www.rivm.nl/nieuws/twee-op-vijf-vermindert-gebruik-e-sigaretten-na-invoering-smaakjesverbod>.

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (z.d.). *Wat is een e-sigaret?* Geraadpleegd op 27 augustus 2025 van <https://www.rivm.nl/tabak/producten/wat-is-een-e-sigaret>.

Rijksoverheid. (2023, 20 december). *Zoete smaakjes verleden tijd, vapes vanaf 1 januari 2024 alleen nog met tabakssmaak te koop*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/roken/nieuws/2023/12/20/handhaving-smaakjesverbod-vapes>.

Rijksoverheid. (2025, 21 maart). *Karremans pleit in Europa voor veel strengere wetgeving voor vapes*. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2025/03/21/karremans-pleit-in-europa-voor-veel-strengere-vape-wetgeving>.

Rijksoverheid. (z.d.-1). *Regels voor vapes (e-sigaretten)*. Geraadpleegd op 27 augustus 2025 van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/roken/regels-vapes>.

Rijksoverheid. (z.d.-2). *Vapes harder aangepakt*. Geraadpleegd op 28 augustus 2025 van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2025/03/12/vapes-harder-aangepakt>.

Rijksoverheid. (z.d.-3). *Waar kan ik mijn vape (e-sigaret) inleveren?* Geraadpleegd op 22 oktober 2025 van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/afval/vraag-en-antwoord/vape-inleveren>.

Rombouts, M., Morren, K., Van Dorsselaer, S., Tuithof, M., & Monshouwer, K. (2023). *Peilstationsonderzoek Scholieren 2023. Vape, snus en waterpijp*. Geraadpleegd van <https://cijfers.trimbos.nl/scholierenmonitor/vape-snus-en-waterpijp/vape-esigaret/#verkrijgen-vapen>. Trimbos-instituut, Utrecht.

Rotteveel, A.H., Meulman, I., Lambooi, M.S., & De Wit, G.A. (2025b). *Gedragseffecten van de accijnsverhoging op tabak in 2024*. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.

RTL Nieuws. (2023, 8 maart). *Dit is waarom kinderen gevoelig zijn voor e-sigaret met glitters*. Geraadpleegd van <https://www.rtl.nl/editienl/artikel/5370309/kleur-e-sigaret-glitters-aanpassen-d66-waarom-aantrekkelijk>.

Sala, M. (2024). Electronic cigarettes are a tool to vape illicit drugs. *Discover Public Health*, 21(68).

Schaap, J., Troelstra, S., Croes, E., & Willemsen, M. (2023). *Factsheet elektronische sigaretten (vapes)*. Nationaal Expertisecentrum Tabaksontmoediging (onderdeel van het Trimbos-instituut). Geraadpleegd van <https://www.trimbos.nl/aanbod/webwinkel/af2113-elektronische-sigaretten-vapes/>.

Servaas, L., Weerman, F., & Fischer, T. (2021). *Risico-, versterkende en beschermende factoren voor crimineel gedrag: Een literatuuronderzoek naar de wetenschappelijke stand van zaken*. Erasmus Universiteit Rotterdam. Geraadpleegd van <https://repub.eur.nl/pub/135248/Risico-versterkende-en-beschermende-factoren-voor-crimineel-gedrag-Servaas-Weerman-Fischer-2021-.pdf>.

Sevil, M., & Khaddari, R. (2024, 28 augustus). Vapes blijven verontrustend populair onder jongeren: 'Jong meisje kreeg vape met THC op Snapchat'. *Algemeen Dagblad*. Geraadpleegd van <https://www.ad.nl/binnenland/vapes-blijven-verontrustend-populair-onder-jongeren-jong-meisje-kreeg-vape-met-thc-op-snapchat~a11f3de4/>.

Shamoun, S. (2024, 28 maart). Volop ondergrondse handel in vapes: “Het is tenminste geen drugs”. Oost. Geraadpleegd van <https://www.oost.nl/nieuws/2320750/volop-ondergrondse-handel-in-vapes-het-is-tenminste-geen-drugs>.

Sharma, N. (2016). Child and Adolescent Development. In S. Dhakal, S. Niraula, R. Thapa (Eds.). *Child psychology and juvenile delinquency* (pp. 1–34). Central Department of Psychology, Tribhuvan University & Juvenile Justice Coordination Committee.

Shumin, L. (2025, 21 januari). *China’s E-Cigarette Exports slide in 2024*. Yicai. Geraadpleegd van <https://www.yicaiglobal.com/news/chinas-e-cigarette-exports-slide-in-2024>.

Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden. (2022). *Regeling van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 22 november 2022, kenmerk 3456548-1038502-WJZ, houdende wijziging van de Tabaks- en rook-warenregeling ter regulering van smaken voor e-sigaretten*. Staatscourant 2022, 32367. Geraadpleegd van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2022-32367>.

Sun, R., Mendez, D., & Warner, K. (2023). The association between cannabis vaping and other substance use. *Addictive Behaviors Reports*, 18, 100519.

Tan, G., Tan, X., & Van der Eijk, Y. (2024, 29 mei). *How is vaping promoted in an illegal market? A qualitative study of Singaporeans’ social media encounters*. National University of Singapore.

Taskforce Batterijbranden. (2025). *Jaaroverzicht 2024*.

Trimbos-instituut. (2024, 23 oktober). *Slimme marketing en groepsdruk: hoe beschermen we onze jongeren?* Geraadpleegd van <https://www.trimbos.nl/actueel/blogs/jongeren-doelwit-van-de-tabaksindustrie/>.

Trimbos-instituut. (2023, 3 oktober). *Vapen en roken, jongeren doen het allebei*. Geraadpleegd van <https://www.trimbos.nl/actueel/nieuws/vapen-en-roken-jongeren-doen-het-allebei/>.

Trimbos-instituut. (z.d.). *Verhitte tabak*. Geraadpleegd op 8 september 2025 van <https://www.trimbos.nl/kennis/roken-tabak/verhitte-tabak/>.

Ttofi, M.M., Farrington, D.P., Piquero, A.R., & DeLisi, M. (2016). Protective factors against offending and violence: Results from prospective longitudinal studies. *Journal of Criminal Justice*, 45, p. 1-3.

UEG Holland. (z.d.) *Over UEG Holland*. Geraadpleegd op 9 september 2025 van <https://www.uegholland.com/over-ueg-holland>.

Van Ballegooij, M. (19 oktober, 2024). Verboden vapes nog altijd te koop bij winkels, NVWA nam er al 3,5 miljoen in beslag. *Tubantia*. Geraadpleegd van <https://www.tubantia.nl/enschede/verboden-vapes-nog-altijd-te-koop-bij-winkels-nvwa-nam-er-al-3-5-miljoen-in-beslag-a7a6a21d/>.

Van der Wal, M.F., & Stevens, G.W.J.M. (2018). Schoolomgeving en jeugdgezondheid: de rol van scholen in preventie en signalering. *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde*, 162, D2921.

Van Egeraat, A. (2025, 31 juli). Illegale handel in hotel: 11 duizend vapes en sigaretten gevonden. *Streekomroep ZuidWest*. Geraadpleegd van <https://www.zuidwestupdate.nl/nieuws/illegale-handel-in-hotel-11-duizend-vapes-en-sigaretten-gevonden/>.

Van Gaalen, E. (2024, 25 april). RIVM adviseert saai e-sigaretten: jongeren zien vapes nu als mode-item. *Algemeen Dagblad*. Geraadpleegd van <https://www.ad.nl/binnenland/rivm-adviseert-saai-e-sigaretten-jongeren-zien-vapes-nu-als-mode-item-a92fadfe/>.

Van Hulten, M. (2025, 2 januari). Als deze moeder ontdekt hoeveel haar zone vapet en hoe schadelijk dat is, bedenkt ze een onorthodox alternatief. *De Volkskrant*. Geraadpleegd van <https://www.volkskrant.nl/volkskrant-magazine/als-deze-moeder-ontdekt-hoeveel-haar-zoon-vapet-en-hoe-schadelijk-dat-is-bedenkt-ze-een-onorthodox-alternatief-b21ff196/>.

Van Koppen, M.V., De Poot, C.J., & Blokland, A.A.J. (2017). Involvement mechanisms for organized crime. *Crime, Law and Social Change* 67(2), 197-217.

Van Mersbergen, S. (2025, 25 maart). Douane is foute handel uit China zat: welk pakketje ze ook pakken, het is eigenlijk 'altijd prijs'. *BN de Stem*. Geraadpleegd van <https://www.ad.nl/buitenland/douane-is-foute-handel-uit-china-zat-welk-pakketje-ze-ook-pakken-het-is-eigenlijk-altijd-prijs~af8e5dac>.

Vereniging Afvalbedrijven. (2025, 15 april). *Landelijk inzamelsysteem voor vapes nodig*. Geraadpleegd van <https://www.verenigingafvalbedrijven.nl/nieuws/landelijk-inzamelsysteem-voor-vapes-nodig>.

Von Piekartz, H. (2025, 12 maart). Kabinet wil vapevrij schoolplein met aanbodverbod en hogere boetes, handhaving lastig. *De Volkskrant*. Geraadpleegd van <https://www.volkskrant.nl/politiek/kabinet-wil-vapevrij-schoolplein-met-aanbodverbod-en-hogere-boetes-handhaving-lastig~b1bea83c/>.

Vranken, S., & Beullens, K. (2023, 10 juli). *#Smokefree: hoe roken en vaperen bij jongeren verminderen?* SWAY – Social Sciences for Society (KU Leuven). Geraadpleegd van <https://soc.kuleuven.be/sway/verhalen/smokefree-hoe-roken-en-vaperen-bij-jongeren-verminderen>.

Vroemen, M., Tromp, J., & Boesschen Hopsers, J. (2025, 22 maart). De illegale vapehandel op schoolpleinen neemt toe, maar makkelijk verdienen is moeilijk te stoppen. *De Volkskrant*. Geraadpleegd van <https://www.volkskrant.nl/binnenland/de-illegale-vapehandel-op-schoolpleinen-neemt-toe-maar-makkelijk-verdienen-is-moeilijk-te-stoppen~b3c0b77f/>.

Wegwijzer Jeugd en Veiligheid. (2024, 13 juni). *Beschermende factoren en risicofactoren*. Geraadpleegd van <https://wegwijzerjeugdenveiligheid.nl/onderwerpen/jeugdcriminaliteit/georganiseerde-criminaliteit/beschermende-en-risicofactoren/>.

Wiersma, S. (2025, 4 juni). Illegale medicijnen en vapes in beslag genomen bij winkelcontroles in Breda en Etten-Leur. *Brabants Dagblad*. Geraadpleegd van <https://www.bd.nl/breda/illegale-medicijnen-en-vapes-in-beslag-genomen-bij-winkelcontroles-in-breda-en-etten-leur~ab1a8b2d/>.

Wong, L.P., Alias, H., Mohammadi, N.A., Ghadimi, A., & Chee Wai Hoe, V. (2017). E-Cigarette Users' Attitudes on the Banning of Sales of Nicotine E-Liquid, Its Implication on E-Cigarette Use Behaviours and Alternative Sources of Nicotine E-Liquid. *Journal of Community Health*, 42, 1225–1232.

Zembla. (2025, 11 september). Vape met 'supergevaarlijke' drugs in opkomst onder scholieren. BNNVARA. Geraadpleegd van <https://www.bnnvara.nl/zembla/artikelen/vape-met-supergevaarlijke-drugs-in-opkomst-onder-scholieren>.

Bijlage 1 – Onderzoeksmethodiek

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen zijn diverse onderzoeksmethoden gehanteerd. In het navolgende worden deze een voor een beschreven. Aan het eind van deze paragraaf is in figuur B1.1 een onderzoeksmatrix weergegeven, die laat zien hoe de verschillende methodieken bijdragen aan de beantwoording van de onderzoeksvragen.

B1.1 Deskresearch

Allereerst is gestart met een deskresearch op basis van open bronnen waaronder mediaberichten, wetenschappelijke literatuur en beleidsstukken. Het openbronnenonderzoek geeft een eerste impressie van de omvang en aard van de landelijke problematiek rondom handel in illegale e-sigaretten. Dit is gedaan met behulp van LexisNexis¹ waarin relevante mediaberichten zijn gezocht in de periode van 2023 tot en met 2025. Aan de hand van de volgende zoektermen, al dan niet in combinatie met elkaar, zijn relevante mediaberichten geanalyseerd: “vapes”, “vapes AND handel”, “vapes AND illegale handel”. De geanalyseerde artikelen zijn waar relevant in het rapport verwerkt als contextuele toevoeging of ter bevestiging of ontkrachting van bepaalde onderzoeksresultaten. Ten tweede hebben we ons gericht tot (inter)nationale wetenschappelijke literatuur om enerzijds zicht te krijgen op de werkwijzen en (ver)koopkanalen bij handel in illegale e-sigaretten en anderzijds om bekende risico- en beschermingsfactoren voor betrokkenheid bij vapehandel na te gaan. Aan de hand van reguliere zoekmachines zoals Google, maar ook wetenschappelijke literatuurplatforms zoals Springer Nature en Researchgate, zijn zoektermen gebruikt zoals ‘illicit vape market’, ‘illegal e-cigarettes trade’ en ‘vape handel’. Daarnaast is verschillende respondenten gevraagd om relevante literatuur waar mogelijk ons toe te sturen. Op basis van de sneeuwbalmethode zijn aanvullende onderzoeken geraadpleegd.

Tot slot hebben we (beleids)notities en rapportages bestudeerd om huidig beleid en wetgeving inclusief de huidige handhavingswerkwijze van

illegale handel in e-sigaretten in kaart te brengen. Hiertoe hebben we online gezocht naar uitleg over wetgeving en beleid door de Rijksoverheid en ons gericht op stukken die zijn aangeleverd en benoemd door gesprekspartners in het kader van dit onderzoek.

B1.2 Sociale media-analyse

Om zicht te krijgen op de praktijk van vapehandel die zich voor een groot deel op sociale media zou afspelen, hebben we een sociale media-analyse uitgevoerd. Hierbij hebben we de handel zowel op een kwalitatieve als kwantitatieve manier bekeken.

Allereerst is met behulp van een nep-account op de platforms Snapchat, Telegram, Instagram en TikTok gekeken naar mogelijke illegale vapehandel in de periode van 24 maart tot en met 30 juni 2025. Op basis van verschillende zoektermen op deze platforms is gezocht naar accounts die vapes verhandelen of content vapehandel bevat. Bij deze onderzoeksactiviteit is gebruik gemaakt van digitale etnografie, ook wel participerende observatie. Dit is een kwalitatieve onderzoeksmethode waarbij een onderzoeker deelneemt aan een bepaalde groep of gemeenschap om bepaald gedrag te observeren. Hierdoor is het mogelijk om bepaalde fenomenen te constateren, in dit geval illegale vapehandel. De data vanuit deze onderzoeksmethode bevatten screenshots die gedurende drie maanden zijn verzameld en later in zijn totaliteit zowel kwantitatief als kwalitatief geanalyseerd zijn aan de hand van een analyseformat in Excel. De data zijn in de beschrijving van de onderzoeksresultaten geanonimiseerd.

Tot slot is er door een onderzoeker binnen het bureau een korte analyse gedaan van het vape-aanbod op het darkweb. Met behulp van een veilige internetverbinding en een analyseformat is nagegaan op welke darkweb-marktplaatsen vapes worden aangeboden, welke type vapes dit zijn en welke andere (illegale) producten of diensten worden aangeboden op deze marktplaatsen. We hebben de top tien meest bekende webshops op het darkweb bekeken, waarvan er twee overduidelijk vapes aanbieden. Deze analyse is voornamelijk kwalitatief uitgevoerd om een beeld te kunnen geven van de verschillende manieren waarop vapes worden aangeboden.

B1.3 Vragenlijst onder de bevolking

Aangezien de vapehandel een relatief nieuw fenomeen is en onderzoek zich tot op heden vooral richt op vapegebruik, is het een uitdaging om concreet zicht te krijgen op de exacte omvang en aantallen van illegale e-sigaretten die in omloop zijn in Nederland. Om hier zicht op te krijgen, is er door middel van een vragenlijst een representatief deel van de bevolking geraadpleegd en bevraagd naar welke vapes zij kopen, hoeveel per keer, via welke kanalen en voor welke prijs. Beoogd was om met deze resultaten een extrapolatie naar de gehele bevolking te maken, om een grove schatting van de illegale vapemarkt in Nederland te kunnen maken. De precieze vraagstelling is opgenomen in bijlage 2.

Steekproef en representativiteit

De vragenlijst is uitgezet onder leden van het I&O Research Panel. Deze personen zijn 16 jaar of ouder. Gezien de zorgen over het gebruik van vapes onder jongeren, is ervoor gekozen in dit onderzoek ook gegevens te verzamelen over personen jonger dan 16 jaar. Daarom zijn panelleden met thuiswonende kinderen in deze leeftijdscategorie via hun ouders benaderd met het verzoek om de vragenlijst in te vullen.² Om de representativiteit te vergroten, heeft Ipsos een weegfactor berekend en toegevoegd aan het databestand. Deze weegfactor corrigeert voor afwijkingen in de samenstelling van de steekproef ten opzichte van de Nederlandse bevolking op basis van geslacht, leeftijd en opleidingsniveau. Door deze weging kunnen uitspraken worden gedaan die beter aansluiten bij de kenmerken van de totale Nederlandse bevolking. De representativiteit van de respondenten die vaperen, en waarmee de vervolganalyses zijn gedaan, komt in de volgende subparagraaf aan bod.

Voor respondenten jonger dan 16 jaar is het niet mogelijk om een weegfactor toe te passen. Deze jongeren zijn niet rechtstreeks via het panel benaderd, waardoor geslacht en opleidingsniveau als achtergrondkenmerk ontbreken. Om deze reden is de aangeleverde weegfactor voor deze groep respondenten 1. De antwoorden van de respondenten onder de 16 jaar tellen hierdoor precies mee zoals ze zijn, net zoals bij ongewogen data.

Weegfactor

De weegfactor van de respondenten van 16 jaar of ouder ligt tussen de 0,58 en 1,58. Er is gecontroleerd of de groep respondenten jonger dan 16 jaar in de steekproef niet over- of ondervertegenwoordigd wordt. Volgens CBS Statline is het aantal Nederlanders in 2025 dat ouder is dan 10 jaar (de onderzoekspopulatie) 16.458.145, waarvan 1.144.835 Nederlanders in de leeftijdscategorie 10 tot en met 15 jaar.³ Dit komt neer op 7 procent van de onderzoekspopulatie. In de steekproef is dit percentage met 7,8 procent enigszins vergelijkbaar.

Jongeren onder de 16 jaar kunnen deelnemen aan de vragenlijst via hun ouder (het panellid). Ouders kunnen de mail met de link naar de vragenlijst doorsturen naar hun kind of het kind vult de vragenlijst in op de telefoon of laptop van hun ouder. Als de vragenlijst helemaal is ingevuld, kan het panellid de vragenlijst niet meer inzien en de vragenlijst ook niet nogmaals invullen. Het zou kunnen dat jongeren geneigd zijn om hun vapegebruik in de vragenlijst te minimaliseren met het oog op sociale wenselijkheid, maar dit is niet met zekerheid te zeggen en een aanname.

De steekproef bestaat uit 5.529 respondenten uit een onderzoekspopulatie van 16.458.145 personen. Bij een betrouwbaarheidsniveau van 95 procent en een standaard foutmarge van 5 procent zou een minimale steekproef van ongeveer 385 respondenten volstaan. De achtergrondkenmerken van de 5.529 respondenten zijn gepresenteerd in tabel B1.1. Het gaat hierbij om de gewogen data.

Tabel B1.1 – Achtergrondgegevens respondenten (N=5.529)

Geslacht (N=5.529)	N	%
Man	2.475	45%
Vrouw	2.566	46%
Onbekend	488	9%
Leeftijd (N=5.528)	N	%
10 tot 20 jaar	651	12%
20 tot 30 jaar	643	12%

30 tot 40 jaar	1.077	19%
40 tot 50 jaar	665	12%
50 tot 60 jaar	690	12%
60 tot 70 jaar	998	18%
70 tot 80 jaar	668	12%
80 tot 90 jaar	134	2%
90 jaar of ouder	1	0%
Jongeren (10 tot 18 jaar)	565	10%
Jongvolwassenen (18 tot 28 jaar)	524	10%
Volwassenen 28 jaar of ouder	4.439	80%
Gemiddelde leeftijd	46	
Opleidingsniveau (N=5.529)	N	%
Laag	961	17%
Midden	2.035	37%
Hoog	2.099	38%
Onbekend	433	8%
Regio (N=5.528)	N	%
Noord	559	10%
Oost	1.208	22%
Zuid	1.297	23%
West	2.464	45%

Respondenten die vapes gebruiken

Voor een beeld van de vapemarkt is het van belang dat er onder de steekproef van de bevolking voldoende personen bevraagd worden die wel eens vpen. Met de eerste vraag van de vragenlijst: *Gebruik je weleens vapes (e-sigaretten)?* vallen personen die geen vapes gebruiken af. In eerste instantie was er gekozen voor een steekproef met een respons van 3.000 personen, maar logischerwijs gebruiken deze niet allemaal vapes. Om

“betrouwbare uitspraken te doen en ook uitsplitsingen te kunnen maken op bepaalde kenmerken” hebben we in samenspraak met Ipsos I&O besloten om naar minimaal 400 respondenten te streven die vapes gebruiken.⁴ Hiervoor is gekozen omdat – zoals eerder gezegd – er voor een betrouwbaar beeld minstens 385 respondenten nodig zijn. Om die reden zijn er nog 6.000 panelleden extra aangeschreven. In de uitnodigingsmail stond aangegeven dat het onderzoek over vapes gaat. Uiteindelijk hebben 443 respondenten die aangaven wel eens vaperen de vragenlijst ingevuld. Na weging komt dit aantal op 501 respondenten uit. Voor deze resultaten zijn de analyses over vapeverkoop uitgevoerd.

Beoogd was om met de data van deze respondenten tevens een omvangsschatting van de Nederlandse vapemarkt te maken. De bedragen genoemd in paragraaf 3.2.1 zijn in eerste instantie gebruikt voor een schatting van de jaarlijkse uitgaven aan vapes in Nederland. Uit de bevolkingsvragenlijst van Ipsos (hierna Ipsos-vragenlijst) is gebleken dat 9,1 procent van de respondenten weleens vapes gebruikt. Als we dit percentage extrapoleren naar de Nederlandse bevolking, betekent dat dat er 1.365.828⁵ Nederlanders weleens vaperen. Het gemiddelde bedrag dat de respondenten van de Ipsos-vragenlijst uitgeven aan vaperen bleek ongeveer € 35,- per maand te zijn.⁶ Voor de Nederlandse bevolking komt dit door middel van de extrapolatie neer op € 48.042.970,- per maand en € 576.515.645,- per jaar. Na een vergelijking met andere beschikbare bronnen over het aantal personen in Nederland dat vapet, blijkt het percentage vapers op basis van de Ipsos-vragenlijst echter mogelijk een oververtegenwoordiging te vertonen ten opzichte van de daadwerkelijke vape-populatie, waardoor de omvangsschatting (te) hoog is. Om deze reden hebben we andere bronnen gebruikt voor het aandeel vapers in de Nederlandse samenleving: de Gezondheidsenquête van 2024 (CBS)⁷ en de Scholierenmonitor (2023)⁸. Op basis van een combinatie van deze bronnen hebben we de omvang van de vapemarkt geschat.

Uit de Gezondheidsenquête blijkt dat 3,5 procent van de Nederlanders weleens vapet.⁹ Een fors verschil met de Ipsos-vragenlijst, waaruit blijkt dat 9,1 procent van de respondenten weleens heeft gevaperd. Wat betreft jongeren van 12 tot 16 jaar rapporteert de ScholierenMonitor van 2023 dat bijna een kwart van de respondenten (22,8%) aangeeft ooit te hebben gevaperd. Ter vergelijking: de Gezondheidsenquête rapporteert dat

3,4 procent in deze leeftijdsgroep ooit heeft gevapet, terwijl uit de Ipsos-vragenlijst 8,2 procent voor dezelfde groep naar voren komt. Tabel B1.2 biedt een overzicht van deze drie bronnen, uitgesplitst naar de leeftijdscategorieën die het CBS hanteert.¹⁰ Hierdoor is het mogelijk om de gegevens van de drie bronnen naast elkaar te leggen en zo een beter beeld te krijgen van de spreiding van vapegebruik onder verschillende leeftijdscategorieën.

Tabel B1.2 – Overzicht bronnen voor percentage vapers in verschillende leeftijdscategorieën

Leeftijdscategorie	Gezondheids-enquête 2024	Vragenlijst Ipsos 2025	Scholieren-Monitor 2023
10 tot 12 jaar	Onbekend	1,6%	N.v.t.
12 tot 16 jaar	3,4%	8,2%	22,8%
16 tot 20 jaar	13,2%	15,5%	N.v.t.
20 tot 30 jaar	6,9%	19,4%	N.v.t.
30 tot 40 jaar	4,4%	13,2%	N.v.t.
40 tot 50 jaar	2,4%	9,2%	N.v.t.
50 tot 55 jaar	3,8%	9,1%	N.v.t.
55 tot 65 jaar	1,3%	4,4%	N.v.t.
65 tot 75 jaar	0,6%	4,5%	N.v.t.
75 jaar en ouder	0,3%	2,0%	N.v.t.
Totaal	3,5%	9,1%	N.v.t.

Om een zo realistisch mogelijk beeld te schetsen van de omvang van de Nederlandse vapemarkt, zijn voorgaande bronnen gecombineerd. Er is een omvangsschatting gemaakt op basis van het percentage 10- tot 12-jarigen uit de Ipsos-vragenlijst (1,6%), het percentage 12- tot 16-jarigen uit de ScholierenMonitor (22,8%), en alle andere leeftijdscategorieën uit de Gezondheidsenquête (zie tabel B1.2).

We kiezen voor een combinatie van deze bronnen omdat ze – per leeftijdscategorie – het meeste inzicht geven in een zo betrouwbaar mogelijk percentage van de werkelijkheid. De ScholierenMonitor is specifiek gericht op jongeren in het voortgezet onderwijs en biedt daardoor het meest gedetailleerde en representatieve beeld van vapegebruik onder 12- tot 16-jari-

gen. Bovendien vullen de scholieren de vragenlijst in buiten het zicht en zonder betrokkenheid van hun ouders. Voor de oudere leeftijdsgroepen is de Gezondheidsenquête van het CBS de meest geschikte bron, vanwege het grote aantal respondenten en de methodologische betrouwbaarheid. Voor 10- tot 12-jarigen is de Ipsos-vragenlijst de enige beschikbare bron.

De resultaten van deze uiteindelijke analyse zijn opgenomen in het rapport in paragraaf 3.2.2.

Analyse

De analyse van de vragenlijst is uitgevoerd met het analyseprogramma SPSS. Er is een syntax geschreven om resultaten te (re)produceren. In eerste aanleg hebben we frequentietabellen uitgedraaid en waar mogelijk kruistabellen. Met de kruistabellen is getoetst of er sprake is van significante verschillen. In eerste aanleg gebeurde dit door middel van een Chi-kwadraattoets, waarmee wordt nagegaan of de verhoudingen binnen de kruistabel een significant verschil laten zien. Dit is het geval als de p-waarde van de Chi-kwadraattoets kleiner is dan 0,05, op voorwaarde dat hoogstens 20 procent van de cellen een verwachte frequentie heeft die kleiner is dan 5 – en geen enkele waarneming kleiner dan 1. Als dit het geval is, is er met de Bonferroni-methode getoetst welke categorieën er significant van elkaar verschillen. Wanneer we in dit onderzoek spreken over ‘significant’, doelen we op een significantie bij een p-waarde van 0,05.

In deze analyse was de (il)legaliteit van vapes een complex punt. Naast de kenmerken van de vape die iets zeggen over illegaal gebruik, zegt de manier van aankoop namelijk ook iets over de illegaliteit van het vapegebruik. In principe is het legaal om vapes fysiek in de winkel te kopen, zowel in Nederland als in het buitenland. Het is in Nederland echter wel verboden om vapes met een smaakje of met een te hoge hoeveelheid nicotine of vloeistof in de winkel te kopen. Voor dit laatste kan in deze vragenlijst lastig worden gecontroleerd. Per respondent was het namelijk mogelijk om meerdere antwoorden te geven op de vragen die gaan over welke vapes de respondenten gebruiken en waar ze vapes of navulvloeistoffen kopen.

B1.4 Diepte-interviews met professionals

Omdat onderhavig onderzoek vooral een exploratief karakter heeft en de kwantitatieve analyses enige beperkingen kent, zien wij een groot belang in het spreken van professionals die in hun werkzaamheden kennis opdoen van illegale e-sigarettenhandel. Daarnaast kunnen deze professionals inzicht geven in eventuele verbeterpunten ten behoeve van de beleidsvorming rondom illegale e-sigarettenhandel. Kwantitatieve data geven onzes inziens namelijk op zijn hoogst een minimaal beeld van het fenomeen. Dat komt omdat illegale (vape) handel een zogenaamd haaldelict is. Consumenten of bedrijven maken of doen niet of nauwelijks melding van vapehandel, waardoor beschikbare cijfers vooral bepaald worden door de prioriteit en capaciteit bij de NVWA. Een complicerende factor daarbij is de werkwijze die handelaren hanteren. Wel geven cijfers over inbeslagnames natuurlijk een indicatie van het fenomeen. Daarnaast is een van de onderzoeksvragen gericht op een mogelijke link van vapehandel tussen criminaliteit. Omdat vapehandel onder het bestuursrecht valt (zie hoofdstuk x) en niet onder het strafrecht, is het daarom lastig om op basis van (politie) data antwoord te geven op deze vraag. Dat onderschrijft het belang van gesprekken met professionals.

Voor het onderzoek is gesproken met professionals die in hun werk in aanraking komen met jongeren – vooral jongerenwerkers en straatcoaches – en functionarissen op het gebied van opsporing en handhaving vanuit politie, NVWA, Douane en gemeentes. De volgende onderwerpen zijn besproken in de interviews: legale en illegale verkoopkanalen van vapehandel, een schets van de verkopers van illegale vapes, een eventuele link tussen vapehandel en andere criminaliteit, signalen van uitbuiting, een schets van de kopers van vapes en beleid en handhaving van vapehandel. De topiclijst is opgenomen in bijlage 3. Respondenten zijn in eerste instantie verzameld vanuit de opdrachtgever en ons eigen netwerk. Daarnaast hebben we personen met expertise op het gebied van vapes, bijvoorbeeld vanuit documentaires of nieuwsberichten, benaderd. Via een politiefunctionaris op het gebied van inbeslagname zijn we in contact gebracht met lokale politiefunctionarissen die een concrete zaak op het gebied van illegale vapes hadden. Vanuit eerder onderzoek dat we deden naar jeugdcriminaliteit hebben we meerdere contacten met jongerenwerkers die werkzaam zijn in verschillende regio's. We hebben hen persoonlijk benaderd voor

deelname aan het onderzoek, als zij kennis hadden over het fenomeen. Daarnaast is via de sneeuwbalmethode (via-via) en door achtergelaten contactgegevens in de vragenlijst (zie paragraaf 1.4.5) contact opgenomen met aanvullende relevante jongerenwerkers met kennis over het fenomeen vapehandel. Bij het benaderen van respondenten is een infosheet met een toelichting over het onderzoek meegestuurd, die is opgenomen in bijlage 5.

In totaal is er met 45 personen gesproken, verspreid over 27 gesprekken. Een geanonimiseerd overzicht van respondenten is opgenomen in bijlage 7. De meeste gesprekken waren individueel of met twee personen en in twee gevallen was er een groepsgesprek met vier tot vijf jongerenwerkers georganiseerd. De interviews vonden vanuit praktisch oogpunt vooral digitaal, via MS Teams, plaats en enkele waren op locatie. Bij de interviews waren meestal twee onderzoekers aanwezig, waarbij er één verslag maakte. Enkele interviewers werden door één onderzoeker afgenomen, die er dan zelf verslag van maakte. De interviews zijn gecodeerd en thematisch geanalyseerd in het kwalitatieve analyseprogramma Atlas.ti.

B1.5 Vragenlijst onder sociaal werkers met een focus op jeugd

Om meer landelijke spreiding te krijgen wat betreft informatie over vapehandel is er – naast de gesprekken – een korte vragenlijst uitgezet onder sociaal werkers. Deze vragenlijst is via een professioneel contact uitgezet in een WhatsAppgroep met om en nabij 400 sociaal werkers die werkzaam zijn in uiteenlopende regio's in Nederland. In deze vragenlijst zijn sociaal werkers, waaronder voornamelijk jongerenwerkers en (jeugd) reclasseringsmedewerkers, gevraagd naar hun ervaringen en observaties rondom illegale vapehandel. Er is gevraagd hoe zij zien dat jongeren aan illegale vapes komen, welke jongeren vapes verkopen, de motieven daarvoor, mogelijke risicofactoren en of er vermoedens zijn van relaties met criminaliteit. Tot slot is aan deze personen gevraagd of zij open staan voor een vervolggesprek over deze materie, waarbij ze hun emailadres konden achterlaten voor aan afspraak. In bijlage 4 is de complete vragenlijst die is voorgelegd in te zien. In totaal zijn er 38 sociaal werkers die de vragenlijst hebben ingevuld.

B1.6 Straatinterviews met jongeren en vapedealers

Omdat er veel zorgen zijn over het vapegebruik en de handel daarvan onder jongeren, kunnen gesprekken met jongeren niet onderbreken in onderhavig onderzoek. Om zicht te krijgen op de wijze waarop jongeren aan vapes komen, hebben we korte gesprekken (zowel digitaal als fysiek) gevoerd met jongeren die aangeven te vaperen, te hebben gevaperd en met jongeren die aangeven vapes te verkopen. Deze gesprekken dienen als verrijking van de zojuist genoemde onderzoeksactiviteiten. In de praktijk is het lastig gebleken om jongeren op straat aan te spreken vanwege meerdere redenen:

1. De onderzoeksperiode viel grotendeels in de zomer (waardoor veel jongeren niet op de bekende hangplekken waren);
2. Niet iedereen gebruikt zichtbaar vapes;
3. We moeten ons wettelijk houden aan de minimale leeftijd van 16 jaar vanwege ethische overwegingen. Jongeren onder de 16 hebben namelijk toestemming nodig van ouders om deel te nemen aan onderzoek.

Met behulp van professionele contacten met straatcoaches/jongerenwerkers en vanuit persoonlijke netwerken is het desalniettemin gelukt om in totaal met twintig jongeren te spreken, waaronder twee dealers.

Tijdens de gesprekken zijn er gerichte vragen gesteld om na te gaan waar (illegale) e-sigaretten worden ver- of gekocht, tegen welke prijs, of men weet waar deze producten vandaan komen en of deze producten samen met andere goederen worden verkocht. We hebben in totaal negen jongeren gesproken van 16 en 17 jaar oud. Deze gesprekken vonden in groepsformatie plaats op een jongerencentrum, waarbij twee onderzoekers aanwezig waren. Een voor de aantekeningen, de ander om het gesprek te leiden. Verder zijn er negen 'straat'gesprekken gevoerd en twee gesprekken met dealers. Deze leeftijden variërend van 19 jaar tot en met 29 jaar oud. Deze straatgesprekken zijn voornamelijk via WhatsApp gevoerd aan de hand van ons eigen netwerk.

Iedere onderzoeksactiviteit draagt bij aan het beantwoorden van verschillende onderzoeksvragen en andersom wordt elke onderzoeksvraag door middel van minstens twee onderzoekactiviteiten beantwoord (triangulatie). Figuur B1.1 geeft per onderzoeksactiviteit weer voor welke vragen dit geldt.

Figuur B1.1 – Onderzoeksmatrix.

Onderzoeksactiviteit	Onderzoeksvragen				
	1	2	3	4	5
Deskresearch					
Vragenlijst onder bevolking					
Sociale media-analyse					
Straatinterviews met jongeren					
Diepte-interviews met professionals					
Vragenlijst onder sociaal werkers					

B1.7 Afstemming over het onderzoek

Gedurende de onderzoeksperiode zijn er elke 6 á 7 weken Teams-afspraken ingepland met de opdrachtgever om de vordering van het onderzoek te bespreken. Tijdens deze periodieke vergadering is nagegaan of het onderzoek op schema loopt, of er eventuele ontwikkelingen zijn geweest in het maatschappelijk veld wat betreft het thema ‘vapes’ en is de verdere planning afgestemd. Sinds de start van het onderzoek op 21 april 2025 zijn er vijf online vergaderingen geweest.

Op 10 september 2025 is een eerste conceptversie van het rapport gedeeld met de opdrachtgever en de NVWA. De opdrachtgever (waaronder twee beleidsmedewerkers en een jurist) en twee functionarissen van de NVWA hebben de conceptversie gelezen en voorzien van feedback op het gebied van feitelijke onjuistheden. Deze feedback is mondeling besproken in twee online vergaderingen. Eén met de opdrachtgever (drie beleidsmedewerkers van het Ministerie van VWS, waarvan één met specifieke kennis over data) en één met twee functionarissen van de NVWA. Bij laatstgenoemde vergadering zijn tevens aanvullende vragen gesteld ter verduidelijking van de handhavingswerkwijze. Naar aanleiding van de feedback hebben we besloten nog twee aanvullende gesprekken in te plannen, waarvan één met een jurist van het Ministerie van VWS ter verduidelijking van de wetgeving en een ander ter verduidelijking van de bevoegdheden van de Douane. De geïnterviewde douanefunctionarissen hebben tevens de pas-

sages waar het de Douane betreft tegen gelezen op feitelijke onjuistheden. Beide gesprekken zijn ten behoeve geweest van de tweede conceptversie, die op 10 oktober 2025 is verstuurd naar de opdrachtgever voor een laatste feedbackmoment.

Eindnoten

1. LexisNexis geeft toegang tot meer dan 36.000 internationaal gerenommeerde nieuwsbronnen en zakelijke bronnen. De database bevat ruim 75 Nederlandse uitgevers, waaronder alle grote landelijke en regionale kranten en opiniebladen. In LexisNexis kan aan de hand van zoektermen gericht worden gezocht naar berichtgeving in landelijke en regionale dagbladen.
2. Voor kinderen en jongeren jonger dan 16 jaar is voor deelname aan onderzoek toestemming van hun ouders benodigd.
3. CBS Statline, 2025b.
4. Schriftelijke communicatie onderzoeker Ipsos I&O, d.d. 12 juni 2025.
5. Berekening: 15.009.095 inwoners van 10 jaar of ouder (op 1 juli 2025) volgens CBS Statline (2025b) vermenigvuldigen met 9,1 procent.
6. Alleen respondenten die zelf voor vapes betalen zijn meegenomen in het gemiddelde maandbedrag; mensen die vapes lenen of anders verkrijgen zijn buiten beschouwing gelaten.
7. CBS Statline, 2025a.
8. Rombouts et al., 2023.
9. In de gezondheidsenquête wordt de volgende vraag gesteld: 'Gebruikt u weleens een elektronische sigaret of vape?'. De antwoordopties zijn hierbij: 1. Ja, elke dag; 2. Ja, maar niet elke dag; 3. Nee, maar ik heb het vroeger gebruikt; 4. Nee, nooit. In tabel 3.1 wordt het percentage voor optie 1 en 2 gezamenlijk gepresenteerd.
10. CBS Statline, 2025b.

Bijlage 2 – Vragenlijst bevolking

We doen een onderzoek naar de (ver)koop van vapes (e-sigaretten) en willen je graag een paar vragen stellen.

1. Gebruik je weleens vapes (e-sigaretten)?

- a. Ja [door naar vraag 2]
- b. Nee [einde vragenlijst]

2. Wat voor soort vapes gebruik je vooral?

(Meerdere antwoorden mogelijk)

- a. Wegwerpvapes
- b. Navulbare vape met navulvloeistoffen (e-liquids)
- c. Smartvapes (vapes met een schermpje)
- d. Anders, namelijk ...

3. Welke vapes gebruik jij vooral? Ik gebruik vooral vapes...

(Meerdere antwoorden mogelijk)

- a. Met nicotine, met tabakssmaak
- b. Met nicotine, met (zoete) smaak anders dan tabak
- c. Zonder nicotine, met tabakssmaak
- d. Zonder nicotine, met een (zoete) smaak anders dan tabak
- e. Anders, namelijk ...

[Bij antwoordoptie 3a of 3b]

4. Hoeveel milligram nicotine bevat de vape die jij koopt?

... mg + Weet ik niet

5. Geef op onderstaande schaal aan uit hoeveel puffs jouw vapes meestal bestaan.

(Als je dit niet precies weet, probeer dan een inschatting te maken)

Schaal invoegen van 100 tot 40.000)

[] Mijn vape bevat meestal meer dan 40.000 puffs.

6. Waar koop je de vapes/navulvloeistoffen meestal?

(Meerdere antwoorden mogelijk)

- a. In een fysieke winkel in Nederland
- b. In een fysieke winkel in het buitenland
- c. Online via een webshop
- d. Online via sociale media
- e. Via vrienden of familie
- f. Bij een dealer op straat/school/andere locaties
- g. Anders, namelijk ...

[Bij antwoordoptie 6c]

7. Om wat voor webshop gaat het?

(Meerdere antwoorden mogelijk)

- a. Een Nederlandstalige website
 - met vapes verstuurd vanuit Nederland
 - met vapes verstuurd vanuit het buitenland
 - het is niet duidelijk uit welk land de producten verstuurd worden
- b. Een niet-Nederlandstalige website
 - met vapes verstuurd vanuit Nederland
 - met vapes verstuurd vanuit het buitenland
 - het is niet duidelijk vanuit welk land de producten verstuurd worden

[Bij antwoordoptie 6a of 6b]

8. Kun je kort toelichten hoe de aankoop in een fysieke winkel precies verloopt?

Denk aan de volgende punten om te beschrijven:

- Worden de vapes illegaal verkocht (bijvoorbeeld onder de toonbank)?
 - Op welke manier moet je betalen (bijvoorbeeld moet het contant of kan pinnen ook)?
 - Moet je een wachtwoord doorgeven om aan de vapes te komen?
 - Liggen de vapes op voorraad in de winkel of moet de verkoper die ergens vandaan halen?
 - Lukt het je altijd om op deze plek vapes te kopen?
- [invulvak]

[Bij antwoordoptie 6d]

9. Kun je kort toelichten hoe de aankoop via sociale media precies verloopt?

Denk aan de volgende punten om te beschrijven:

- Via welke sociale media koop je vapes?
- Op welke manier ontvang je de vapes (wordt het bij je thuisbezorgd of moet je het ergens ophalen)?
- Op welke manier betaal je?
[invulvak]

[Bij antwoordoptie 6f]

10. Kun je kort toelichten hoe de aankoop bij een dealer precies verloopt?

Denk aan de volgende punten om te beschrijven:

- Hoe communiceer je met de dealer? Heb je een wachtwoord nodig?
- Worden bij de verkoop ook andere producten aan je aangeboden (zo ja, welke?)? Is jouw type vape/smaak altijd op voorraad?
- Wordt jouw vape bezorgd?
- Waar moet je afspreken?
- Moet je voor de verkoop in een auto instappen?
- Op welke manier moet je betalen?
[invulvak]

11. Hoeveel betaal je (ongeveer) per vape?

[antwoordoptie komt in beeld afhankelijk van wat ze antwoorden op vraag 2]

- ... euro per wegwerp vape [bij gekozen antwoordoptie 2a]
- ... euro per navulbare vape [bij gekozen antwoordoptie 2b en/of 2c]

[Bij antwoordoptie 2b of 2c]

12. Hoeveel betaal je (ongeveer) per navulvloeistof?

- ... euro

[Bij antwoordoptie 2a]

13. Hoeveel vapes koop je (ongeveer) per maand?

- ☐ Ik koop één vape per keer
- ☐ Ik koop meerderere vapes tegelijkertijd, namelijk ...

[Bij antwoordoptie 2b of 2c]

14. Hoe vaak (ongeveer) per jaar koop je een navulbare vape?

[invulvak]

[Bij antwoordoptie 2b of 2c]

15. Hoeveel navulvloeistoffen koop je per maand?

...

Als je nog opmerkingen hebt over de vragenlijst of toelichtingen op jouw antwoorden, dan kun je die hier vermelden.

Let op: Je kunt hier geen vragen stellen, want deze kunnen niet in behandeling worden genomen. Daarvoor dien je rechtstreeks contact op te nemen met de juiste persoon of instantie.

Hoe prettig vond je het om deze vragenlijst in te vullen?

Kun je de vragenlijst beoordelen met een cijfer van 1 tot en met 10?

Bijlage 3 – Topiclijst interviews professionals

- Welke legale kanalen worden gebruikt om vapes te kopen en te verhandelen?
- Welke illegale kanalen worden hiervoor gebruikt?
- Heeft u zicht op handelsprocessen die van toepassing zijn voordat de vape bij de verkoper terecht komt?
- Wie zijn de verkopers van de vapes? Kunt u een schets geven van deze personen?
 - Zijn het vooral jongeren of ook volwassenen?
 - Uit welke thuissituatie komen zij?
 - Wat zijn motieven om vapes te gaan verhandelen?
- Worden vapes in gezamenlijkheid met andere producten verkocht?
 - In hoeverre is er sprake van een link tussen vape-handel en andere criminaliteit?
- In hoeverre zijn er signalen dat personen die vapes verhandelen worden uitgebuit?
- Wie zijn de kopers van vapes?
- In hoeverre heeft de huidige wetgeving effect op de vape-handel volgens u?
- In hoeverre wordt – volgens uw kennis – gehandhaafd op de vape-handel?
- Wat zou u anders doen ten aanzien van beleid en handhaving om de illegale vape-handel tegen te gaan?

Bijlage 4 – Vragenlijst sociaal werkers

Deze vragenlijst gaat over de illegale (ver)koop van vapes. Het gaat dan om vapes met een (zoet) smaakje, vapes met een te hoog nicotinegehalte of vapes met een te groot volume (puffs). We zijn benieuwd naar wat je ziet gebeuren rondom illegale vapehandel, bijvoorbeeld vanuit je praktijkervaring bij jongeren. De invultijd is ongeveer 5 minuten.

Wat is jouw functie?

1. Jongerenwerker
2. Straathoekwerker
3. Straatcoach
4. Anders

Hoe komen jongeren aan (illegale) vapes? Meerdere antwoorden mogelijk.

1. Onder de toonbank bij tabaks- en vapewinkels
2. Onder de toonbank bij avondwinkels
3. Via webshops uit Nederland
4. Via webshops uit het buitenland
5. Via sociale media
6. Via straatverkoop (bijv. bij festivals)
7. Via andere jongeren (zoals vrienden of klasgenoten)
8. Anders
9. Weet ik niet

Welke jongeren/personen verkopen – volgens jou – illegale vapes? Denk daarbij aan kenmerken zoals leeftijd, opleidingsniveau, gezinssituatie, etc.

[open vraag]

Waarom gaan jongeren – volgens jou – dealen in illegale vapes?

[open vraag]

Hoe komen jongeren – volgens jou – in de vapehandel terecht? Rangschik van meest naar minst voorkomend. De optie 'Anders' alleen gebruiken indien van toepassing.

1. Op eigen initiatief (ze starten zelf een 'onderneming')
2. Door vrienden/kennissen (die bijvoorbeeld zelf dealen, of juist vragen om vapes)
3. Door familie (die bijvoorbeeld zelf dealen, of juist vragen om vapes)
4. Door sociale media of online gemeenschappen
5. Anders _____

Waar doen vapedealers hun handelsinkoop, voor zover je daar zicht op hebt? Meerdere antwoorden mogelijk.

1. Via een webshop uit het buitenland
2. Via een webshop uit Nederland
3. Via fysieke winkels uit het buitenland (zoals Duitsland of België)
4. Via fysieke winkels in Nederland
5. Via persoonlijke contacten in het buitenland
6. Via persoonlijke contacten in Nederland
7. Anders
8. Weet ik niet

Zie je signalen dat vapedealers worden uitgebuit (misbruikt) voor de verkoop van vapes?

1. Ja
2. Ik vermoed het wel, maar ik heb het niet gezien
3. Nee
4. Weet ik niet

Zie je dat illegale vapehandel samengaat met andere vormen van criminaliteit?

1. Ja
2. Nee
3. Weet ik niet

Welke vormen van criminaliteit zie je samengaan met vapehandel? Meerdere antwoorden mogelijk.

1. Drugshandel _____
2. Handel in andere goederen _____
3. Wapenbezit _____
4. Wapengebruik _____
5. Anders _____

Wie kopen illegale vapes? Rangschik de leeftijdscategorieën van meest naar minst voorkomend.

1. Kinderen (tussen de 8 en 12 jaar)
2. Jongeren (tussen de 12 en 18 jaar)
3. Jongvolwassenen (tussen de 18 en 27 jaar)
4. Volwassenen (27+)

Waar liggen jouw grootste zorgen over vapehandel onder jongeren?

Licht (kort) toe.

[open vraag]

Zou je met ons verder willen praten over illegale vapehandel in een (groeps) gesprek (evt. online)? Laat dan hier je e-mailadres achter, dan nemen wij contact met je op voor een afspraak.

[open vraag]

Bijlage 5 – Infosheet respondenten



Sinds de introductie van elektronische sigaretten (vapes) begin 2000 is het gebruik ervan sterk toegenomen, vooral onder jongeren. Vapes werden aanvankelijk gepresenteerd als minder schadelijk alternatief voor roken, maar uit steeds meer onderzoek blijken zorgwekkende gezondheidsrisico's en een sterker verslavend effect dan tabak. In 2023 gebruikte één op de vijf jongeren tussen 12 en 15 jaar een vape (Trimbos, 2023). De populariteit komt onder andere door aantrekkelijke smaken en slimme marketing zoals smartvapes.

Om gebruik te ontmoedigen, zijn sinds 2024 onder meer vapes met smaken anders dan tabakssmaak verboden. Sindsdien lijkt de illegale handel in vapes toegenomen. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) heeft grote hoeveelheden vapes in beslag genomen, hetgeen vermoedelijk een fractie is van de totale hoeveelheid illegale vapes die Nederland binnenkomt. Jongeren kunnen via sociale media eenvoudig aan verboden vapes komen, bijvoorbeeld via particuliere verkopers en zelfs via handel op school. Het in kaart brengen van exacte cijfers over de illegale e-sigarettenmarkt in Nederland, zowel in aantallen als in euro's, is uitdagend. Dit komt mede door beperkte openbare data en de snel veranderende dynamiek van de markt. Verschillende ketenpartners zoals de NVWA, politie en Douane werken samen aan een goede aanpak, maar door beperkte capaciteit en de groeiende rol van georganiseerde criminaliteit blijkt handhaving lastig (Tabaknee.nl, 2024).

Het onderzoek

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft behoefte aan meer kennis over de handel van illegale e-sigaretten en heeft Bureau Beke gevraagd onderzoek te doen naar de aard, omvang en werkwijze van deze handel. Om antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvragen worden de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd: een literatuuronderzoek, een vragenlijst onder de bevolking via Ipsos I&O, sociale media-analyse, straatinterviews met jongeren en diepte-interviews met professionals.

Met de onderzoeksresultaten beogen we een bijdrage aan effectiever beleid en een beter toezicht op de naleving van regels voor e-sigaretten.

Medewerking

Wij willen graag met u in gesprek over de (illegale) handel in e-sigaretten. Wij hopen op uw medewerking wanneer we u benaderen voor een gesprek. Deelname aan dit onderzoek is uiteraard vrijwillig. U kunt als deelnemer zonder opgave van redenen uw medewerking aan het onderzoek te allen tijde stoppen, of weigeren dat door uw gegeven informatie wordt gebruikt. Uw privacy wordt maximaal beschermd. Op geen enkele wijze worden vertrouwelijke informatie of persoonsgegevens naar buiten gebracht. In de uiteindelijke publieke rapportage worden alle herleidbare en persoonlijke gegevens verwijderd en/of geanonimiseerd. Wij streven ernaar dat deelname u zo min mogelijk tijd kost.

Projectteam

Het projectteam bestaat uit Emily Berger, Emma Derksen, Christa Dinnissen en Henk Ferwerda, allen onderzoekers bij Bureau Beke.

Contact

Wij zijn altijd bereid eventuele vragen te beantwoorden. Hiervoor kunt u contact opnemen met Emily Berger via e.berger@beke.nl

Foto: Claudia Ramirez via Unsplash

bureaubeke.nl

Bijlage 6 – Smakenlijst illegale vapes

De smaken die zijn waargenomen in de sociale media-analyse staan hieronder op alfabetische volgorde weergegeven:

- Apple Peach Pear
- Banana Ice
- Berry Lemonade
- Black Dragon
- Blue Razz
- Blue Razz Cherry
- Blue Razz Gummybear
- Blueberry Bubblegum
- Blueberry Cherry Cranberry
- Blueberry Kiwi
- Blueberry On Ice
- Blueberry Peach Ice
- Blueberry Pomegranate
- Blueberry Raspberry
- Blueberry Razz Blast
- Bluesour Raspberry
- Cherry
- Cherry Bomb
- Cherry Cola
- Cola Ice
- Cool Mint
- Double Apple
- Dragon Fruit
- Fizzy Cherry
- Grape Berry
- Grape Ice
- Gummy Bear
- Ice Pop
- Juicy Peach Ice
- Kiwi Passionfruit Guava
- Lady Killa
- Lemon Lime
- Lemon Lime Cherry Fizz
- Lush Ice
- Mango Ice
- Miced Berry
- Mixed Berries Ice
- Mr Blue
- Peach Berry
- Peach Blueberry Candy
- Peach Ice
- Peach Mango
- Pina Colada
- Pineapple Ice
- Pink Lemonade
- Pink Lemonade Strawberry
- Raspberry Rhubarb
- Red Bull
- Red Energy Ice
- Skittles
- Sour Apple
- Strawberry Banana
- Strawberry Energy
- Strawberry Kiwi
- Strawberry Mango
- Strawberry Red Bull
- Strawberry Watermelon
- Triple Berry
- Tropical Fruit Punch
- Watermelon Lycee
- Watermelon On Ice

In sommige advertenties worden vapes met duo-smaken aangeboden (double flavor). In totaal zijn er 30 verschillende duo-smaken geconstateerd:

- Black Dragon Ice – Blueberry Cranberry
- Blueberry On Ice – Summer Peach Ice
- Blueberry Raspberry – Cherry Ice
- Blueberry Raspberry – Watermelon ice
- Blueberry Watermelon – Strawberry Mango
- Cherry Ice – Blue Razz Lemonade
- Grape Ice – Strawberry Kiwi
- Kiwi Passionfruit Guava – Blueberry Raspberry
- Kiwi Passionfruit Guava – Two Apple
- Mixed Berries Ice – Peach Mango Pineapple
- Peach Mango – Sour apple
- Peach Mango Pineapple – Red Bull
- Pineapple Coconut – Pink Lemonade
- Strawberry Banana – Love 66
- Strawberry Cranberry – Banana
- Strawberry Ice – Mango Ice
- Strawberry Ice – Watermelon Kiwi Ice
- Strawberry Kiwi – Grape Ice
- Strawberry Mango – Kiwi Passionfruit Guava
- Strawberry Raspberry Cherry – Mr Blue
- Strawberry Red Bull – Cherry Ice
- Strawberry Watermelon – Lemon Lime
- Strawberry Watermelon – Passionfruit
- Strawberry Watermelon Bubblegum – Cherry Berry
- Triple Berry Ice – Black Currant Ice
- Tropical Fruit Punch – Strawberry Grape
- Watermelon Ice – Mixed Berries
- Watermelon Ice – Rainbow candy
- Watermelon Skittle – Strawberry Gummy Bear

Bijlage 7 – Respondentenlijst

Respondentnummer	Functie/organisatie
R01	Politie
R02	Jongerenwerk
R03	Jongerenwerk
R04	Sociaalwerk
R05	Straatcoach
R06	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
R07	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
R08	Criminoloog
R09	Politie
R10	Jongerenwerk
R11	Jongerenwerk
R12	Jongerenwerk
R13	Jongerenwerk
R14	Jongerenwerk
R15	Jongerenwerk
R16	Jongerenwerk
R17	Jongerenwerk
R18	Jongerenwerk
R19	Douane
R20	Douane
R21	Jongerenwerk
R22	Jongerenwerk
R23	Jongerenwerk
R24	Jongerenwerk
R25	Jongerenwerk
R26	Jongerenwerk
R27	Politie
R28	GGD
R29	Straatcoach
R30	Straatcoach
R31	Jongerenwerk

R32	Jongerenwerk
R33	Gemeente
R34	Jongerenwerk
R35	Politie
R36	Politie
R37	Politie
R38	Gemeente
R39	Gemeente
R40	Politie
R41	Politie
R42	Politie
R43	Reclassering
R44	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
R45	Openbaar Ministerie

Respondentnummer	Straatgesprekken jongeren
SR01	Digitaal straatgesprek 28-jarige
SR02	Digitaal straatgesprek 26-jarige
SR03	Digitaal straatgesprek 19-jarige
SR04	Digitaal straatgesprek 27-jarige
SR05	Digitaal straatgesprek 26-jarige
SR06	Digitaal straatgesprek 29-jarige
SR07	Digitaal straatgesprek 26-jarige
SR08	Digitaal straatgesprek 27-jarige
SR09	Fysiek straatgesprek 16-/17-jarige
SR10	Fysiek straatgesprek 16-/17-jarige
SR11	Fysiek straatgesprek 16-/17-jarige
SR12	Fysiek straatgesprek 16-/17-jarige
SR13	Fysiek straatgesprek 16-/17-jarige
SR14	Fysiek straatgesprek 16-/17-jarige
SR15	Fysiek straatgesprek 16-/17-jarige
SR16	Fysiek straatgesprek 16-/17-jarige
SR17	Fysiek straatgesprek 16-/17-jarige

Respondentnummer	Gesprekken dealers
DR01	Digitaal gesprek casual dealer
DR02	Fysiek gesprek casual dealer

Verschenen in de Bekereeks

2008

Ambtscriminaliteit aangegeven?

Een onderzoek naar het opvolgen van en kennis over de wettelijke verplichting tot aangifte van artikel 162 Sv misdrijven

Verborgen problemen

Een onderzoek naar (de aanpak van) criminaliteit onder Antillianen in Nederland

Bont en Blauw

Een onderzoek naar de strafrechtelijke behandeling van geweldszaken tegen politieambtenaren en de bejegening van slachtoffers daarvan door de politie en het Openbaar Ministerie

Uitstel van behandeling?

Een verkennend onderzoek naar TBS-gestelden met en zonder een combinatievonnis en de mogelijke effecten van detentie

2009

Huwelijksdwang: Een verbintenis voor het leven?

Een verkenning van de aard en aanpak van gedwongen huwelijken in Nederland

Inpakken niet nodig

Een profiel van straatroven en straatrovers in Almere

Back on Track?

Een evaluatieonderzoek naar de onthemende projecten van de Bijzondere Jeugdbijstand in Vlaanderen

CoVa volgens plan?

Een vooronderzoek naar de mogelijkheden en reikwijdte van een effectonderzoek van de cognitieve vaardigheidstraining

Achter de schermen

Een verkennend onderzoek naar downloaders van kinderporno

2010

Tot de dood ons scheidt

Een onderzoek naar de omvang en kenmerken van moord en doodslag in huiselijke kring

Kwetsbaar beroep

Een onderzoek naar de prostitutiebranche in Amsterdam

Cameratoezicht in beweging

Ervaringen met nieuwe vormen van cameratoezicht bij de Nederlandse politie

2011

Los van drank

Procesevaluatie Haltafdoening Alcohol

Lastige verhalen

Een exploratief onderzoek naar valse aangiften van zedenmisdrijven door meisjes van 12-18 jaar

Wapenfeiten

Een onderzoek naar overvallen en overvallers in Nijmegen

Snelle jongens

Een onderzoek naar drugsrunners en daaraan gerelateerde problematiek in Limburg-Zuid

2012

De schade hersteld?

Een onderzoek naar herstelbemiddeling bij jeugdige delinquenten in Vlaanderen

Onder Controle?

Een procesevaluatie van de gedragsinterventie 'Korte Leefstijltraining voor verslaafde justitiabelen'

Planmatig en flexibel

Procesevaluatie gedragsinterventie CoVa+

Oosterse Teelt

Vietnamezen in de hennepeteelt

Dierenwelzijn in het vizier

De aard en omvang van dierenwelzijnszaken en de stand van zaken van de handhaving van de regelgeving op dat gebied in Nederland

2013

Over leven na de moord

De gevolgen van moord en doodslag voor de nabestaanden van de slachtoffers en de ondersteuning door Slachtofferhulp Nederland

Met scherp schieten

Een onderzoek naar een aantal veiligheidsrisico's met betrekking tot de schietsport in Nederland

Georganiseerde voertuigcriminaliteit in Nederland

Een beeld van de omvang, kenmerken, werkwijzen en aanpak anno 2013

Het warme bad en de koude douche

Een onderzoek naar misstanden in nieuwe religieuze bewegingen en de toereikendheid van het instrumentarium voor recht en zorg

2014

Portretten van notoire ordeverstoorders

Kenmerken en achtergronden van notoire ordeverstoorders binnen het voetbal

Gelegenheidsordeverstoorders?

Analyse van rondom grootschalige rellen aangehouden verdachten

Ondergaan of ondernemen

Ontwikkelingen in de aard en aanpak van afpersing van het bedrijfsleven

Raak geschoten?

Een onderzoek naar de werking van maatregelen tegen geweld en overlast rondom het betaald voetbal

Doordringen of doordrinken

Effectevaluatie Halt-straft Alcohol

Prostitutie in Nederlandse gemeenten

Een onderzoek naar aard en omvang, beleid, toezicht en handhaving in 2014

2015

Aangifte onder nummer

Implementatie, toepassing en eerste resultaten van de nieuwe regeling 'Aangifte onder nummer'

Papier en werkelijkheid

Een hypothesevormend onderzoek naar de invloed van registratie-effecten op de omvang van de geregistreeerde jeugdcriminaliteit

Grensoverschrijdend slachtofferschap

Een inventarisatie van aard, omvang en aandachtspunten in verband met de effectuering van slachtofferrechten

2016

Dieren Verboden

De toepassing van het houdverbod als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf

Kijk op jeugdcriminaliteit

Handvatten voor het opstellen van een periodieke trendrapportage jeugd- en jongerencriminaliteit en een overzicht van veelbelovende aanpakken

Stijging meldingen verwarde personen in de regio Rotterdam

Een onderzoek naar mogelijke verklaringen en wenselijke oplossingen

Missen we iets?

Een gebiedsanalyse in Rotterdam naar de omvang en aanpak van de jeugdcriminaliteit en eventuele 'witte vlekken' in dat beeld

De draad weer oppakken

Een follow-up onderzoek onder nabestaanden van slachtoffers van levensdelicten

Hoe lopen de hazen?

De stand van zaken in de aanpak van dierenmishandeling en dierenverwaarlozing

Focus op heling

Een onderzoek naar het functioneren van de helingmarkt, het beleid tegen en de gevolgen van heling

Van cijfers naar interpretatie

Een duiding van de kwantitatieve ontwikkelingen van de jeugdcriminaliteit

Wie is het slachtoffer?

Kenmerken van de doelgroep van het Schadefonds Geweldsmisdrijven en strategieën voor een beter doelgroepbereik

Radicalisering in de gemeente Arnhem

Resultaten van onderzoek onder mentoren, welzijnswerkers en jongeren

2017

Duiding van problematisch jeugdgroepengedrag

Een theoretische verkenning en een praktische handreiking voor het veld

Prostitutie in beeld gebracht

Een onderzoek naar aard en omvang van zichtbare en onzichtbare prostitutie in Arnhem

De achterblijvers

Een evaluatie van het maatwerk voor achterblijvers van vermiste personen

2018

Realiteit of registratie-effect?

De invloed van registratie-effecten op de daling van de geregistreerde jeugdcriminaliteit

Links-extremisme in beeld

Een verkennend onderzoek naar links-extremistische groeperingen in Nederland

Na het beslag

Een onderzoek naar door RVO inbeslaggenomen voorwerpen onderdeel Natuur en de afhandeling daarvan

Slachtoffers zoeken en vinden

Een onderzoek naar het werk van de kinderpornorechercheurs

Straatprostitutie in Nijmegen

Een evaluatie van de tippelzone en huiskamer aan de Nieuwe Marktsrtaat in Nijmegen

Opschakelen

Onderzoek naar ongewenste gedragingen in de wielersport

Betonrot

Een kwalitatief onderzoek naar het fenomeen ondermijnende criminaliteit in Brabant-Zeeland, de effecten van en richtingen voor de overheidsaanpak

2019

Hoog-risico honden, een bijtend probleem?

Een fenomeenonderzoek naar bijtincidenten en hondengevechten

De politieaanpak van etnisch profileren in Amsterdam

Een onderzoek naar effecten, criteria en meetbare indicatoren

Zo ziek als een hond?

Gezondheids- en socialisatieproblemen bij puppy's in Nederland in relatie tot de herkomst

Minderjarige slachtoffers van zedenmisdrijven gehoord

Een kwalitatief onderzoek naar de verhoorpraktijk

Downloaders van kinderporno;

een literatuuronderzoek

Criminelen achter het stuur

Aard en omvang van het gebruik van huurmotorvoertuigen voor criminele activiteiten

Asielzoekers in het gareel?

Plan-, proces en effectevaluatie werking extra begeleiding- en toezichtlocaties

2020

Afspraak is afspraak?

Evaluatie van de eenduidige landelijke afspraken rondom opsporing en vervolging van geweldtegen werknemers met een publieke taak

Panden met een luchtje

Een inventarisatie van aanpakken om verhuur van panden voor criminele doeleinden tegen te gaan

Ondermijning op en rond luchthaven Schiphol

Black Box?

Een onderzoek naar opslagboxen in relatie tot criminaliteit: fenomeen en aanpak

Fietsdiefstal in Nederland

Van fenomeen naar aanpak

Sterk spul

Aard, omvang en ernst van de dopinghandel in Nederland

Voor de verandering

Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland

2021

Werken aan werk

Een evaluatie van penitentiare arbeid

Medische missers

De gevolgen en nasleep van medische incidenten en ervaringen met de ondersteuning van de gedupeerden door het Casemanagement Medische Incidenten

Jeugdproblematiek in Zwolle

Een onderzoek naar de omvang, aard en aanpak

Misdrijven in kinderschoenen

Een onderzoek naar de aanpak van 12- en 13-jarige misdrijfverdachten binnen en buiten het strafrecht

Misdaadcarrières voorkomen en doorbreken

Van analyse van het netwerk naar aanpak

Taxi

Malafide activiteiten en (ondermijnende) criminaliteit in de Amsterdamse taxibranche

Monitor leefbaarheid volkstuinen Rotterdam

Van beeld naar suggesties voor de aanpak

Van inzicht naar aanpak

Een onderzoek naar ondermijning in de amateursport in de regio Rotterdam

2022

Grenzeloos!?

Een verkennend onderzoek naar het instrumentarium in relatie tot (veroordeelde) plegers van transnationaal seksueel kindermisbruik

Fatale politie-incidenten

Patronen bij fatale incidenten binnen de context van politieoptreden

Beelden van burgers over bejegening door de politie

Een herhalingsonderzoek naar meningen en ervaringen van Rotterdamse burgers inzake bejegening door de politie

Beïnvloed geweld

Evaluatie Wet middelenonderzoek bij geweldplegers (WMG)

Do or don't

Kennissynthese ingroeimechanismen en rekruteringsprocessen van jongeren in de georganiseerde criminaliteit

Jongeren en georganiseerde drugscriminaliteit in de regio Den Haag

Een onderzoek naar aard, omvang, voedingsbodems en preventie

Misdadige invloed

De invloed van criminele netwerken op jongeren in drie Arnhemse wijken

Less than lethal weapons voor de Mobiele Eenheid onderzocht

Een onderzoek naar vraag, (nieuw) aanbod en maatschappelijke acceptatie

Het (boven)lokale netwerk in Poelenburg en Peldersveld ontleed

De invloed van criminele netwerken op jongeren in twee buurten van Zaanstad

2023

Het (boven)lokale netwerk in Paddepoel ontleed

De invloed van criminele netwerken op jongeren in een Groningse wijk

Huurvoertuigen over de grens

Europese lessen met betrekking tot de aanpak van het gebruik van huurmotorvoertuigen voor criminele doeleinden

Van voetbalrellen leren

Een onderzoek naar modern voetbalgeweld en de tekortkomingen van en kansen voor de aanpak

2024

Van kwetsbaar naar crimineel

Een onderzoek naar de omvang en aard van jeugdcriminaliteit in Almelo

Een scherpe blik op steekwapenproblematiek

Literatuuronderzoek naar het dragen, bezitten en gebruiken van steekwapens door jongeren, hun risicofactoren en motieven, (de effecten van) interventies en kansen voor beleid en aanpak

Mensenhandel: het verhaal achter de cijfers

Een onderzoek naar de invloed van externe factoren op de signalering van (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel en ervaringen met de gemeentelijke aanpak van mensenhandel

Eindhoven Airport belicht

Veiligheid, (transit)criminaliteit en de aanpak van ondermijning

2025

GuG - Groeten uit Glanerbrug

Over de aard en omvang van en de omgang met overlast en (jeugd)criminaliteit in een wijk van Enschede-Oost

Aanhoudend dienstbaar

Onderzoek naar sturing en inzet van Ondersteuningsgroepen en Aanhoudings- en Ondersteuningsteams voor de politietaak

Wat hen beweegt

Onderzoek naar factoren van overlastgevend en crimineel gedrag van COA-bewoners

Donkere wolken

Een eerste verkenning van illegale vapehandel in Nederland

Rechtsherstel na agressie tegen hulpverleners

Een onderzoek naar de meerwaarde van herstelrecht in de afhandeling van agressie-incidenten tegen boa's, brandweer en politie

Alle uitgaven in de Bekereeks zijn gratis te downloaden via bureaubeke.nl

De e-sigaret, oftewel vape, is overal: in het straatbeeld, op sociale media, in het nieuws en in films. De publieke aandacht is groot, de zorgen over vapegebruik door minderjarigen en de daaraan verbonden gezondheidsrisico's nog groter.

Via de media verschijnt versnipperde informatie over de manieren waarop (illegale) vapes bij jongeren terechtkomen. Ondertussen blijven de achterliggende mechanismen en de keten van deze handel grotendeels in het duister. Tot nu toe ontbrak het aan gebundelde kennis over de gehele (illegale) vapemarkt in Nederland. Wat is de omvang? Wat zijn de illegale aspecten? En vooral: gaat deze handel gepaard met zwaardere criminaliteit?

Donkere wolken is het eerste, verkennende onderzoeksrapport dat de illegale vapehandel in Nederland in beeld brengt. Op basis van de bevindingen formuleren de onderzoekers concrete aanbevelingen voor beleid en handhaving evenals handvatten voor een specifieke aanpak per betrokken actor in de handel. Tot slot doen zij suggesties voor toekomstig onderzoek om de grip op deze problematiek te vergroten.

Bureau **Beke**



ISBN 978-94-92255-72-3



9 789492 255723 >

bureaubeke.nl