

Vergaderjaar 2019–2020

**35 356**

## **Goedkeuring en uitvoering van het op 12 november 2012 te Seoul tot stand gekomen Protocol tot uitbanning van illegale handel in tabaksproducten (Trb. 2014, 155)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 22 januari 2020

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen afdoende door de regering worden beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **Inhoudsopgave**

<b>I</b>	<b>Algemeen deel</b>	<b>1</b>
1.	Inleiding	2
A.	Goedkeuring van het Protocol	2
2.	Doelstelling van het Protocol	2
3.	Het Protocol in internationale en Europese context	3
4.	Het Protocol op hoofdlijnen	3
5.	Financiële gevolgen voor de rijksbegroting	3
B.	Uitvoering van het Protocol	3
6.	Gevolgen voor regeldruk en overige bedrijfseffecten	3
7.	Toezicht en handhaving	4
8.	De wijziging in Europese context	5
<b>II.</b>	<b>Artikelsgewijze toelichting</b>	<b>5</b>

### **I. ALGEMEEN DEEL**

De leden van de **VVD-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel dat dient tot goedkeuring en uitvoering van het Protocol tot uitbanning van illegale handel in tabaksproducten. Deze leden onderschrijven net als de regering de doelstellingen die in het Protocol zijn opgenomen. De overheid moet optreden tegen de illegale handel van tabaksproducten als onderdeel van het tabaksontmoedigingsbeleid.

Allereerst om de daarmee gepaard gaande criminaliteit te kunnen bestrijden, in de tweede plaats om de volksgezondheid beter te kunnen beschermen. Deze leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de **CDA-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat dient tot Goedkeuring en uitvoering van het op 12 november 2012 te Seoul tot stand gekomen Protocol tot uitbanning van illegale handel in tabaksproducten. Deze leden hebben nog enkele vragen hierbij.

De leden van de **SP-fractie** hebben kennisgenomen van de Goedkeuring en uitvoering van het op 12 november 2012 te Seoul tot stand gekomen Protocol tot uitbanning van illegale handel in tabaksproducten. Zij hebben naar aanleiding hiervan onderstaande opmerkingen en vragen.

## **1. Inleiding**

De leden van de **VVD-fractie** stellen dat veel van de regelgeving van dit wetsvoorstel zal worden vastgelegd in algemene maatregelen van bestuur (AMvB's), die zullen gaan bepalen hoe de wet er precies uit gaat zien en hoe deze gaat werken. Zij willen de uitwerking van de AMvB's daarom graag betrekken bij de wetsbehandeling en vragen aan de regering of zij alle concept-AMvB's beschikbaar kan stellen voorafgaand aan de plenaire behandeling van de wet. Zo nee, waarom niet?

De leden van de **SP-fractie** steunen maatregelen die de illegale handel in tabak uitbannen. Zij steunen echter ook maatregelen die voorkomen dat kinderen en jongeren worden blootgesteld aan roken of in de verleiding komen om te (beginnen met) roken. Graag ontvangen genoemde leden een toelichting op de vraag hoeveel mensen in Nederland gebruik maken van illegale tabak. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat er tussen 2016 en 2018 308 miljoen illegale sigaretten in beslag zijn genomen. Welk deel van deze sigaretten was ook daadwerkelijk bedoeld voor de Nederlandse markt?

## **A. Goedkeuring van het Protocol**

### **2. Doelstelling van het Protocol**

De leden van de **CDA-fractie** vragen of de regering cijfers (of een inschatting hiervan) kan geven van het aantal illegale sigarettenfabrieken dat wordt gerund door criminele organisaties in Nederland en de ontwikkeling hiervan door de jaren heen. Deze leden vragen daarnaast of de regering kan aangeven of – en zo ja, vanwege welke omstandigheden – Nederland een relatief gunstig vestigingsland voor illegale sigarettenfabrieken is. Zij vragen wat de stand van zaken is rond de herziening van de *Tobacco Tax Directive*. Wanneer is de Europese Commissie van plan om hier een voorstel voor te doen? Hoe staat het met de (bilaterale) gesprekken die Nederland voert met Frankrijk, België, Duitsland en de Scandinavische landen over de mogelijkheid om op Europees niveau afspraken te maken over hoe hoog de accijns op tabak minimaal moet zijn?

De leden van de **SP-fractie** vinden het een goede stap om duidelijke regels te doen gelden omtrent de aanpak van illegale handel in tabak en de apparatuur die voor productie gebruikt wordt. Deze leden vragen dan ook wat de verwachting is van de invoering van het betreffende Protocol. Welke doelstellingen zijn er precies geformuleerd? Oftewel, in welke mate zullen de voorgestelde maatregelen leiden tot een afname van illegale handel? Is daar een verwacht (afname)percentage aan te koppelen?

### **3. Het Protocol in internationale en Europese context**

De leden van de **CDA-fractie** vragen of het inmiddels zeker is dat de artikelen 4 tot en met 4l van de Tabaks- en rookwarenwet, waarin is vastgelegd dat alle verpakkingseenheden van tabaksproducten gemerkt moeten worden met een unieke identificatiemarkering en een veiligheidskenmerk, in het voorjaar van 2020 in werking zullen treden. Zo niet, waarom is dit nog niet zeker?

Kunnen de leden van de **SP-fractie** ervan uitgaan dat in de *Intergovernmental Negotiating Body* (INB) geen vertegenwoordigers van de tabakslobby of tabaksproducenten zijn? Kunnen zij er tevens vanuit gaan dat de aanwezigen bij deze INB niet zijn benaderd door een lobby van vertegenwoordigers uit deze sector?

### **4. Het Protocol op hoofdlijnen**

De leden van de **VVD-fractie** constateren dat op 14 november 2019 het wetsvoorstel betreffende artikelen 15 en 16 van de tabaksproductenrichtlijn in de Tweede Kamer is aangenomen. Zij vragen de regering hoe beide wetten zich met elkaar verhouden. Beiden zullen impact hebben op producenten, importeurs en exporteurs. Wordt daar met de beoogde inwerkingtredingsdata van de verschillende onderdelen van beide wetten rekening mee gehouden? Kan de regering een overzicht geven van de verschillende inwerkingtredingsdata?

De leden van de **SP-fractie** lezen in de memorie van toelichting dat de verkoop aan klanten gemonitord moet worden. Hoe gaat dit vorm krijgen? Het betreft een internationaal Protocol met onder andere voorschriften over internationale strafrechtelijke werking. Deze internationale samenwerking lijkt de leden van de SP-fractie zeker op dit onderwerp van essentieel belang. Graag ontvangen zij nadere informatie over hoe een dergelijke internationale uitwisseling precies vorm gaat krijgen.

### **5. Financiële gevolgen voor de rijksbegroting**

Begrijpen de leden van **de SP-fractie** het goed dat de internationale samenwerking op dit thema, de uitwisseling van informatie en de monitoring, voor de rijksbegroting geen extra kosten met zich meebrengen? Indien dit inderdaad correct is, kan dan duidelijk worden aangegeven bij welke organisaties en instanties de kosten precies terechtkomen?

### **B. Uitvoering van het Protocol**

#### **6. Gevolgen voor regeldruk en overige bedrijfseffecten**

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat het wetsvoorstel voorziet in een vergunningensysteem voor productieapparatuur. De schatting is dat vijf tot tien bedrijven in Nederland een aparte vergunning voor tabaksproductieapparatuur nodig zullen hebben. Worden deze bedrijven tijdig geattendeerd op deze nieuwe verplichting? Hoe zullen zij daarop geattendeerd worden? Zal er sprake zijn van een overgangstermijn? Zo ja, aan welke termijn denkt de regering? Zo nee, waarom niet? Genoemde leden lezen dat producenten, importeurs en exporteurs van tabak, tabaksproducten en tabaksproductieapparaten verplicht worden voldoende zorgvuldigheid in acht te nemen bij zakelijke relaties. Deze leden vragen of daarmee de verantwoordelijkheid voor een relatie bij de producenten, importeurs en exporteurs komt te liggen. Op hoeveel producenten, importeurs en exporteurs in Nederland zal deze nieuwe

regelgeving van toepassing zijn? Hoe worden zij (tijdig) over de nieuwe wet- en regelgeving geïnformeerd? Wordt er rekening gehouden met een overgangstermijn? De leden van de VVD-fractie vragen de regering meer duiding te geven over de term «voldoende zorgvuldigheid». Wat wordt daar precies mee bedoeld? Klopt het dat deze zorgvuldigheid van toepassing zal zijn op 1) het identificatieproces en 2) de administratie? Of valt er meer onder «zorgvuldigheid»? Krachtens AMvB zal bepaald worden hoe het identificatieproces precies geregeld gaat worden. De regering geeft al wel aan dat dit niet een kopie van het paspoort van een klant of diens burgerservicenummer (BSN)-nummer behelst. Hoe zullen partijen dan moeten aantonen dat zij officiële identificatie hebben geverifieerd? Hoe zal de Douane daar op moeten toezien? Partijen zullen hun verkoop ook moeten monitoren of administreren, ook daarover zal de regering later middels AMvB regels opstellen. Hoe zal de regering daarbij rekening houden met de werkbaarheid van deze administratie voor de producenten, importeurs en exporteurs? Welke uitgangspunten hanteert de regering daarbij?

De leden van de **CDA-fractie** vragen waar de verwachting op gebaseerd is dat er vijf tot tien bedrijven in Nederland een aparte vergunning voor tabaksproductieapparatuur nodig zullen hebben. Zijn deze bedrijven nu al bekend bij de regering?

Wanneer kunnen de leden van de **SP-fractie** de AMvB verwachten met betrekking tot de wijze waarop de verkoop aan klanten geadmistreerd wordt? Daarnaast vragen deze leden waarop de schatting is gebaseerd dat slechts vijf tot tien bedrijven een aparte vergunning voor tabaksapparatuur nodig zullen hebben. Hoeveel bedrijven hebben of krijgen een dergelijke vergunning automatisch al omdat zij nu al een vergunning hebben voor een accijnsgoederenplaats? Er wordt aangegeven dat veel producenten, importeurs en exporteurs van tabak, tabaksproducten en tabaksproductieapparatuur al een zogenoemd «*know your customer*-onderzoek» verrichten. De leden van de SP-fractie ontvangen graag een nadere toelichting op wat een dergelijk onderzoek inhoudt en hoe deze uitgevoerd wordt. Zij vragen in dit kader of het vaak voorkomt dat dergelijke producten betaald worden met contanten in de bedragen van € 10.000 of meer. Zou het niet logisch zijn in de (internationale) handel van tabak en tabaksapparatuur dergelijke grote contante betalingen niet langer toe te staan om illegale handel verder te voorkomen?

## 7. Toezicht en handhaving

De leden van de **VVD-fractie** lezen in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel dat de Douane belast zal worden met het toezicht en de handhaving op de nieuwe artikelen van de Tabaks- en rookwarenwet. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) is toezichthouder van de huidige Tabaks- en rookwarenwet. Genoemde leden zijn benieuwd naar hoe de samenwerking tussen de NVWA en de Douane precies geregeld zal worden, ook met het oog op de verdeling van taken en samenwerking die als gevolg van het inmiddels aangenomen wetsvoorstel betreffende artikel 15 en 16 van de tabaksproductierichtlijn van kracht zullen worden. Zullen er bij de Douane nieuwe ambtenaren in dienst genomen worden die worden belast met het toezicht op dit (en dus het eerder aangenomen) wetsvoorstel? Zo ja, zijn daar extra middelen voor beschikbaar gesteld? Zo nee, welke taken zal de Douane dan minder uitvoeren? Voorts lezen deze leden dat «overtreding van de zorgvuldigheidseisen bestuurlijk beboetbaar wordt gesteld». Wat houdt dat precies in? Lezen deze leden het goed dat er bij het overtreden van de zorgvuldigheidseisen een bestuurlijke boete van € 45.000 (en bij een recidive tot € 450.000) gegeven zal worden?

De leden van de **SP-fractie** lezen dat een belangrijke taak in de uitvoering van voorliggend voorstel komt te liggen bij de Douane. De Douane geeft aan dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is en de wet over vijf jaar geëvalueerd zal worden. Graag ontvangen de leden van de SP-fractie nader uitgewerkt wat deze extra taak precies betekent voor de Douane, bijvoorbeeld als het gaat om benodigd personeel, uren, enzovoorts. Zij vragen een nadere duiding van het begrip «opzettelijke overtreding van de vergunningsplicht voor tabaksproductieapparatuur» en hoe dit zich verhoudt tot een eventuele onopzettelijke overtreding.

## **8. De wijziging in Europese context**

De leden van de **SP-fractie** lezen dat het Protocol de mogelijkheid biedt om de groep normadressanten uit te breiden. De regering heeft hiervoor echter niet gekozen en zou, zo wordt gesteld, daardoor voldoen aan de eisen met betrekking tot proportionaliteit en subsidiariteit. Wil dit zeggen dat een dergelijke uitbreiding zoals het Protocol mogelijk maakt, niet aan deze eisen zou voldoen? Betekent dit dat het Protocol een mogelijkheid biedt die niet voldoet aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit? Zou een dergelijke uitbreiding van normadressanten de bestrijding van illegale tabakshandel juist niet sterker maken?

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

*Artikel 11: Verkoop via internet, telecommunicatie of andere nieuwe technologieën*

De leden van de **CDA-fractie** stellen dat bij de implementatie van de tabaksproductenrichtlijn in 2016 in nationale regelgeving in Nederland is gekozen om de internetverkoop van tabaksproducten te reguleren. In een aantal Europese lidstaten (waaronder België) is zowel de verkoop als de aankoop van tabaksproducten via internet verboden. De leden van de CDA-fractie vragen welke ervaringen met een dergelijk verbod inmiddels in België (en andere lidstaten) zijn opgedaan. Is het verbod in België goed handhaafbaar gebleken? Waarom wordt er niet voor gekozen om ook in Nederland een dergelijk verbod op verkoop en aankoop via internet in te voeren?

De leden van de **SP-fractie** vragen waarom er door Nederland in eerste instantie voor is gekozen om internetverkoop van dergelijke tabaksproducten niet te verbieden, maar te reguleren. Zij vinden het een goede stap dat deze mogelijkheid in het kader van het Nationaal Preventieakkoord met betrekking tot vermindering van het aantal verkooppunten alsnog wordt meegenomen. De leden van de SP-fractie horen graag wanneer zij een dergelijk plan van aanpak kunnen verwachten.

De voorzitter van de commissie,  
Lodders

Adjunct-griffier van de commissie,  
Bakker