



Regeling van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 19 december 2019, kenmerk 1628176-200187-WJZ, houdende wijziging van de Tabaks- en rookwarenregeling ter regeling van voorschriften met betrekking tot het voorkomen van illegale handel in tabak

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

Gelet op de artikelen 1, eerste lid, 4a, tweede en derde lid, 4d, 4f, 4h, tweede, derde en vierde lid, en 4j van de Tabaks- en rookwarenwet;

Besluit:

ARTIKEL I

De Tabaks- en rookwarenregeling wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 1.1 worden drie leden toegevoegd, luidende:

3. Als gedelegeerde verordening gegevensopslagcontracten als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Tabaks- en rookwarenwet wordt aangewezen Gedelegeerde Verordening (EU) 2018/573 van de Commissie van 15 december 2017 betreffende de centrale elementen van de gegevensopslagcontracten die als onderdeel van een traceringsstelsel voor tabaksproducten moeten worden gesloten (PbEU 2018, L 96).
4. Als uitvoeringsbesluit veiligheidskenmerk als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Tabaks- en rookwarenwet wordt aangewezen Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/576 van de Commissie van 15 december 2017 inzake de technische normen voor op tabaksproducten aangebrachte veiligheidskenmerken (PbEU 2018, L 96).
5. Als uitvoeringsverordening traceringsstelsel als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Tabaks- en rookwarenwet wordt aangewezen Uitvoeringsverordening (EU) 2018/574 van de Commissie van 15 december 2017 inzake de technische normen voor de instelling en werking van een traceringsstelsel voor tabaksproducten (PbEU 2018, L 96).

B

Na paragraaf 3 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 3a. Volg- en traceersysteem en veiligheidskenmerk

Artikel 3.13 Identificatiecodes

1. Aan de Directeur Health van de afdeling Sales & Client Management van Atos Nederland B.V. wordt mandaat verleend om namens de Minister besluiten te nemen als bedoeld in de artikelen 8, 9, 11, 13, 15, 17 en 19 van de uitvoeringsverordening traceringsstelsel.
2. Het tarief dat samenhangt met het verrichten van de werkzaamheden, bedoeld in artikel 4d, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Tabaks- en rookwarenwet, bedraagt € 0,00111 per unieke identificatiemarkering.
3. Bij het aanbrengen van de unieke identificatiemarkering op de verpakkingseenheid van tabaksproducten, wordt voldaan aan de eisen, genoemd in artikel 15, eerste lid, tweede zin, van de tabaksproductenrichtlijn.
4. Voor sigaretten en shagtabak die vóór 20 mei 2019 in de Unie zijn geproduceerd of ingevoerd geldt het in het bij of krachtens de artikelen 4a, 4b en 4c van de Tabaks- en rookwarenwet bepaalde vanaf 21 mei 2020.



5. Voor andere tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak geldt het bij of krachtens de artikelen 4a, 4b en 4c van de Tabaks- en rookwarenwet bepaalde vanaf 20 mei 2024. Indien andere tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak vóór 20 mei 2024 in de Unie zijn geproduceerd of ingevoerd geldt het bij of krachtens de artikelen 4a, 4b en 4c van de Tabaks- en rookwarenwet bepaalde vanaf 21 mei 2026.

Artikel 3.14 Veiligheidskenmerk

1. Het accijnszegel, bedoeld in artikel 73, eerste lid, van de Wet op de accijns, wordt gebruikt als veiligheidskenmerk als bedoeld in artikel 16, eerste lid, tweede alinea, van de tabaksproductenrichtlijn, voor tabaksproducten die op grond van artikel 73, eerste lid, van die wet moeten zijn voorzien van een accijnszegel.
2. Het veiligheidskenmerkzegel wordt gebruikt als veiligheidskenmerk als bedoeld in artikel 16, eerste lid, eerste alinea, van de tabaksproductenrichtlijn, voor tabaksproducten waarvoor ter zake van uitslag tot verbruik bij of krachtens artikel 66a, 66b of 69, eerste lid, van de Wet op de accijns vrijstelling van accijns wordt verleend.
3. Degene die veiligheidskenmerkzegels wil aanvragen, verzoekt bij de Minister om toestemming voor het aanvragen van veiligheidskenmerkzegels. De Minister beslist op de aanvraag bij beschikking.
4. Voor het verzoek om toestemming voor het aanvragen van veiligheidskenmerkzegels wordt gebruik gemaakt van het formulier dat door de Minister beschikbaar wordt gesteld. De aanvraag bevat de volgende gegevens:
 - a. de bedrijfsnaam en adresgegevens van de vestiging;
 - b. het telefoonnummer, het faxnummer, het webadres en het e-mailadres van het bedrijf;
 - c. het btw-identificatienummer en het door de Kamer van Koophandel toegekende unieke nummer, bedoeld in artikel 9, onderdeel a, van de Handelsregisterwet 2007, indien de onderneming is gevestigd in Nederland, of het equivalent van het btw-identificatienummer en het betreffende buitenlandse handelsregisternummer, indien de onderneming is gevestigd buiten Nederland;
 - d. de naam, de functie, het telefoonnummer en het e-mailadres van de contactpersoon van de onderneming;
 - e. de omschrijving van de aard en activiteiten van de onderneming;
 - f. een document waaruit blijkt dat de aanvrager de doelstelling heeft tabaksproducten te produceren dan wel te importeren;
 - g. een intentieverklaring of een kopie van de overeenkomst tussen de aanvrager en de afnemer van de tabaksproducten;
 - h. het verwachte aantal vellen veiligheidskenmerkzegels, bestaande uit 300 zegels per vel, dat per maand wordt aangevraagd;
 - i. het verwachte aantal vellen veiligheidskenmerkzegels, bestaande uit 300 zegels per vel, dat per maand in voorraad wordt gehouden;
 - j. de ondertekening door de aanvrager.
5. De gegevens, bedoeld in het vorige lid, onderdelen e, f en g, zijn niet vereist indien de aanvrager reeds beschikt over een toestemming als bedoeld in artikel 75, tweede lid, van de Wet op de Accijns.
6. De toestemming voor het aanvragen van veiligheidskenmerkzegels wordt door de Minister verleend onder de volgende voorwaarden:
 - a. de aanvrager is producent of importeur van tabaksproducten;
 - b. het formulier is volledig en naar waarheid ingevuld;
 - c. er wordt een administratie bijgehouden door de aanvrager waarin wordt aangegeven hoeveel veiligheidskenmerkzegels gebruikt worden en hoeveel veiligheidskenmerkzegels in voorraad worden gehouden.
7. Aan de toestemmingverlening voor het aanvragen van veiligheidskenmerkzegels kunnen nadere voorwaarden worden verbonden.
8. Aanvraag van veiligheidskenmerkzegels geschiedt bij de zegelproducent, bedoeld in artikel 75, eerste lid, van de Wet op de Accijns.
9. Het veiligheidskenmerkzegel wordt zodanig bevestigd op de verpakkingseenheid van tabaksproducten, dat wordt voldaan aan de eisen, bedoeld in artikel 5, tweede lid, van het uitvoeringsbesluit veiligheidskenmerk.



10. Voor sigaretten en shagtabak die vóór 20 mei 2019 zijn geproduceerd of ingevoerd in de Unie geldt het bij of krachtens de artikelen 4h en 4i van de Tabaks- en rookwarenwet bepaalde vanaf 21 mei 2020.
11. Voor andere tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak geldt het bij of krachtens de artikelen 4h en 4i van de Tabaks- en rookwarenwet bepaalde vanaf 20 mei 2024. Voor andere tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak die vóór 20 mei 2024 zijn geproduceerd of ingevoerd in de Unie geldt het bij of krachtens de artikelen 4h en 4i van de Tabaks- en rookwarenwet bepaalde vanaf 21 mei 2026.

Artikel 3.15 Bevoegde autoriteiten

1. De verklaring, bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de uitvoeringsverordening traceringsstelsel wordt verstrekt aan de inspecteur, bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, onderdeel c, van de Algemene douanewet. Deze inspecteur krijgt op verzoek toegang tot de registratiegegevens, bedoeld in artikel 7, vijfde lid, van de uitvoeringsverordening traceringsstelsel.
2. Wanneer de Minister encryptie of compressie gebruikt bij het genereren van eenheids- en unieke identificatiemarkeringen als bedoeld in artikel 8, vierde lid, van de uitvoeringsverordening traceringsstelsel, wordt de inspecteur, bedoeld in het eerste lid, in kennis gesteld van de daarvoor gebruikte algoritmen.
3. De inspecteur, bedoeld in het eerste lid, kan in naar behoren gemotiveerde gevallen de Minister verzoeken een marktdeelnemersidentificatiecode als bedoeld in artikel 15, vierde lid, een faciliteitsidentificatiecode als bedoeld in artikel 17, vierde lid, of een machine-identificatiecode als bedoeld in artikel 19, vierde lid, van de uitvoeringsverordening traceringsstelsel, te deactiveren.
4. De inspecteur, bedoeld in het eerste lid, krijgt toegang tot het gegevensopslagsysteem, bedoeld in artikel 25, eerste lid, onderdeel k, van de uitvoeringsverordening traceringsstelsel. De inspecteur is tevens bevoegd op verzoek automatische statusberichten te ontvangen als bedoeld in artikel 25, eerste lid, onderdeel f, en downloads uit te voeren als bedoeld in artikel 25, eerste lid, onderdeel l, van de uitvoeringsverordening traceringsstelsel.
5. De meldingen, bedoeld in artikel 35, vijfde en zevende lid, van de uitvoeringsverordening traceringsstelsel en artikel 8, vierde en zesde lid, van het uitvoeringsbesluit veiligheidskenmerk, worden gedaan aan de Minister.

ARTIKEL II

De Regeling identificatiecodes en veiligheidskenmerk tabaksproducten wordt ingetrokken.

ARTIKEL III

Deze regeling treedt in werking op het tijdstip waarop de Wet van 4 december 2019 tot wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet houdende implementatie van de artikelen 15 en 16 van Richtlijn 2014/40/EU inzake de procedure en de verkoop van tabaksproducten (Stb. 2019, 478) in werking treedt.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis*



TOELICHTING

Algemeen

Op 3 april 2014 is vastgesteld Richtlijn 2014/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten en tot intrekking van Richtlijn 2001/37/EG (PbEU 2014, L 127) (hierna: de tabaksproductenrichtlijn). Deze richtlijn is reeds geïmplementeerd in de Tabaks- en rookwarenwet, op twee artikelen na: de artikelen 15 en 16. Deze artikelen verplichten onder meer dat de verpakkingen van tabaksproducten een unieke identificatiemarkering en een veiligheidskenmerk moeten bevatten per 20 mei 2019. Hiernaast zijn er enkele uitvoeringshandelingen vastgesteld door de Commissie met betrekking tot de technische normen voor de instelling en werking van een volg- en traceersysteem en technische normen voor het veiligheidskenmerk. Het gaat om Uitvoeringsverordening (EU) 2018/574 van de Commissie van 15 december 2017 inzake de technische normen voor de instelling en werking van een traceringsstelsel voor tabaksproducten (PbEU 2018, L 96) (hierna: uitvoeringsverordening traceringsstelsel) respectievelijk Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/576 van de Commissie van 15 december 2017 inzake de technische normen voor op tabaksproducten aangebrachte veiligheidskenmerken (PbEU 2018, L 96) (hierna: uitvoeringsbesluit veiligheidskenmerk).

De artikelen 15 en 16 van de tabaksproductenrichtlijn en de uitvoeringshandelingen bevatten enkele verplichtingen die uitgewerkt dienen te worden in nationale regelgeving. Hier wordt aan voldaan door de Tabaks- en rookwarenwet op een aantal onderdelen te wijzigen. Zo wordt er een nieuwe paragraaf 2a toegevoegd. Enkele verplichtingen moeten nader worden uitgewerkt in een ministeriële regeling. Hier voorziet onderhavige regeling in.

Tevens strekt deze regeling tot intrekking van de Regeling identificatiecodes en veiligheidskenmerk tabaksproducten (*Stcrt. 2019, 21441*). Deze regeling voorzag in de noodzakelijke implementatie van de artikelen 15 en 16 van de tabaksproductenrichtlijn, in de periode vanaf 20 mei 2019 tot en met het moment van inwerkingtreding van onderhavige regeling.

Gevolgen voor de regeldruk

De gevolgen voor de regeldruk met betrekking tot de unieke identificatiecodes zijn laag te noemen. Het aanvragen van de codes betreft een volledig geautomatiseerd systeem dat autonoom kan werken. Wanneer een producent tabaksproducten voor de Nederlandse markt wil produceren, wordt zijn apparatuur daarop ingesteld. Daarbij worden de benodigde unieke identificatiecodes automatisch aangevraagd. Zelfs het invullen van een formulier is niet nodig. Het bestellen en ontvangen van de unieke identificatiecodes is volledig geautomatiseerd. De kosten à € 0,00111 euro per code zijn laag te noemen. De regeldrukgevolgen voor het aanvragen van deze codes bestaat uit € 0,00111 x het aantal afgenomen codes per jaar.

Ook het aanbrengen van de codes op de verpakking van tabaksproducten betreft een volledig geautomatiseerd proces. Bij het opstellen van de specificaties waar de gedrukte code aan moet voldoen, is rekening gehouden met de snelheid van de printers. Met andere woorden: het aanbrengen van de code levert geen vertraging op in het productieproces en daarmee ook geen administratieve lasten.

De gevolgen voor de regeldruk met betrekking tot het veiligheidskenmerk zijn als volgt. Er zijn naar schatting circa 5 tabaksproducenten en -importeurs die een verzoek als bedoeld in artikel 3.14, derde lid, van deze regeling zullen indienen om toestemming voor het aanvragen van veiligheidskenmerkzegels (hierna: VHK-zegels). Dit verzoek kan bij de Minister worden ingediend. De aanvraag zal naar verwachting circa een uur in beslag nemen. Degene die de aanvraag indient zal gemiddeld een uurtarief van € 50,- hanteren. Uitgaande van 5 bedrijven, worden de administratieve lasten voor het aanvragen van VHK-zegels geschat op maximaal € 250,-. Daarnaast bedraagt het inkopen van VHK-zegels thans € 3,11 per vel à 300 VHK-zegels. De schatting is dat per jaar in totaal circa 83.000 vellen à 300 VHK-zegels aangevraagd worden. De totale kosten hiervan bedragen op grond van die gegevens € 258.130. De totale kosten voor het inkopen van VHK-zegels zullen per tabaksproducent of -importeur sterk verschillen. Deze kosten zijn afhankelijk van het aantal producten dat een tabaksproducent of -importeur in de handel brengt waarop een VHK-zegel moet worden aangebracht.

De kennisnemingskosten van deze regeling zijn laag. Geschat wordt dat kennisname van deze regeling maximaal één uur, tegen een uurtarief van € 50,-, gaat kosten. Uitgaande dat deze regeling betrekking heeft op circa tien tabaksproducenten en -importeurs, bedragen de kennisnemingskosten circa maximaal € 500,-.

De regeling is voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk. Het ATR deelt de hierboven geschetste conclusie over de regeldrukgevolgen.



Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Met dit onderdeel worden enkele begripsbepalingen gedefinieerd. Artikel 1 van de Tabaks- en rookwarenwet bevat een aantal begripsbepalingen met betrekking tot de hierboven genoemde uitvoeringshandelingen. Deze moeten door de minister worden aangewezen. Het gaat om de uitvoeringsverordening traceringsstelsel, het uitvoeringsbesluit veiligheidskenmerk en gedelegeerde verordening gegevensopslagcontracten.

Artikel I, onderdeel B

Met dit onderdeel wordt een nieuwe paragraaf ingevoegd na artikel 3.12 van de Tabaks- en rookwarenregeling. De nieuwe paragraaf gaat over het volg- en traceersysteem en het veiligheidskenmerk. Deze onderwerpen raken aan verpakkingseisen van tabaks- en aanverwante producten. De huidige paragraaf 3 van de Tabaks- en rookwarenregeling stelt regels over verpakkingseisen van die producten. De eisen van het volg- en traceersysteem en het veiligheidskenmerk hebben mede betrekking op deze verpakkingseisen. Daarom is ervoor gekozen de eisen met betrekking tot het volg- en traceersysteem en het veiligheidskenmerk in een afzonderlijke (sub)paragraaf te plaatsen, direct na paragraaf 3 over de verpakkingseisen.

Artikel 3.13

Het nieuwe artikel 3.13 stelt regels over identificatiecodes.

De uitvoeringsverordening traceringsstelsel bepaalt dat elke lidstaat een entiteit (de ID-uitgever) dient aan te wijzen die verantwoordelijk is voor het aanmaken en uitgeven van unieke identificatiemarkeringen. Artikel 4d, eerste lid, van de Tabaks- en rookwarenwet bepaalt hiertoe dat de minister wordt aangewezen als ID-uitgever die belast wordt met het aanmaken en uitgeven van deze codes voor tabaksproducten die in Nederland in de handel worden gebracht. Het gehele proces vanaf de aanvraag van een unieke identificatiemarkering door een marktdeelnemer tot en met de uitgifte van de unieke identificatiemarkering door de ID-uitgever wordt beschreven in de uitvoeringsverordening traceringsstelsel (onder meer in de artikelen 8, 9, 11 en 13). Het aanmaken en uitgeven van unieke identificatiemarkeringen behelst een taak die technische kennis en expertise vergt. Op dit moment zijn er meerdere commerciële bedrijven die hierin gespecialiseerd zijn. Deze opdracht is daarom aanbesteed en de partij die de taken van ID-uitgever op zich neemt en namens de minister in mandaat uitvoert, is Atos Nederland B.V.. Een tabaksproducent of -importeur moet zich rechtstreeks wenden tot Atos Nederland B.V. voor de aanvraag van unieke identificatiemarkeringen.

Naast het genereren en afgeven van unieke identificatiemarkeringen komt de ID-uitgever ook de taak toe om marktdeelnemeridentificatiecodes (artikel 15), faciliteitsidentificatiecodes (artikel 17) en machine-identificatiecodes (artikel 19) uit te geven en te registreren. Aan de Directeur Health van de afdeling Sales & Client Management van Atos Nederland B.V. wordt met artikel 3.13, eerste lid, mandaat verleend om namens de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) besluiten te nemen die toegekend zijn aan de ID-uitgever op grond van het uitvoeringsbesluit traceringsstelsel.

De uitvoeringsverordening bepaalt verder dat de ID-uitgever voor het aanmaken en uitgeven van unieke identificatiemarkeringen vergoedingen mag vaststellen en aan marktdeelnemers aanrekenen. Deze vergoedingen moeten niet-discriminerend en evenredig zijn met betrekking tot het aantal aangemaakte en aan marktdeelnemers uitgegeven unieke identificatiemarkeringen, rekening houdend met de wijze van levering. Artikel 4d, tweede lid, van de Tabaks- en rookwarenwet bevat een grondslag om bij ministeriële regeling deze tarieven vast te stellen. Het bedrag per unieke identificatiemarkering is vastgesteld op € 0,00111. Dit bedrag is gebaseerd op een eerder uitgevoerd impact assessment van de Europese Commissie. Daarin is een berekening gemaakt op basis waarvan een bandbreedte is geschat. Het genoemde bedrag valt binnen deze bandbreedte. Daarnaast is het een gemiddeld bedrag, in vergelijking met andere lidstaten.

Voorts bepaalt artikel 3.13, derde lid, dat bij het aanbrengen van de unieke identificatiemarkering op de verpakkingseenheid van tabaksproducten, voldaan dient te worden aan de eisen, genoemd in artikel 15, eerste lid, tweede volzin, van de tabaksproductenrichtlijn. Hierin is bepaald dat de unieke identificatiemarkering zodanig afgedrukt of aangebracht moet worden dat zij niet verwijderd kan worden, onuitwisbaar is en op geen enkele wijze verborgen of onderbroken kan worden, ook niet door accijnszegels of prijsaanduidingen of door het openen van de verpakkingseenheid.

Met artikel 3.13, vierde en vijfde lid, wordt tot slot artikel 15, dertiende lid, van de tabaksproductenrichtlijn geïmplementeerd en wordt tevens uitvoering gegeven aan de overgangsbepaling in artikel 37 van de uitvoeringsverordening traceringsstelsel. In artikel 15, dertiende lid, van de tabaksproductenrichtlijn is bepaald dat de leden één tot en met tien van dat artikel vanaf 20 mei 2019 van toepassing zijn op sigaretten en shagtabak en vanaf 20 mei 2024 op andere tabaksproducten dan sigaretten en



shagtabak. De leden één tot en met tien van artikel 15 van de tabaksproductenrichtlijn zien onder meer op het aanbrengen van de unieke identificatiemarkering op tabaksproducten en op het registreren van de bewegingen van tabaksproducten. De leden één tot en met tien zijn geïmplementeerd in de artikelen 4a, 4b en 4c van de wet van 4 december 2019 tot wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet houdende implementatie van de artikelen 15 en 16 van Richtlijn 2014/40/EU inzake de procedure en de verkoop van tabaksproducten (Stb. 2019, 478) en artikel 3.13, eerste tot en met derde lid, van deze regeling.

Voor sigaretten en shagtabak gelden deze artikelen vanaf de datum van inwerkingtreding van de zojuist genoemde wet en deze regeling, omdat die datum later ligt dan 20 mei 2019. Voor andere tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak gelden deze verplichtingen pas vanaf 20 mei 2024. Dit overgangsrecht wordt geïmplementeerd in artikel 3.13, vijfde lid, eerste volzin, van deze regeling. Hiernaast bepaalt de uitvoeringsverordening tracementingssysteem in artikel 37 dat sigaretten en shagtabak die vóór 20 mei 2019 in de Unie zijn geproduceerd of ingevoerd, tot en met 20 mei 2020 vrij in omloop kunnen blijven zonder unieke identificatiemarkering en dat de in hoofdstuk VI bedoelde verplichtingen uit de uitvoeringsverordening pas gelden vanaf 21 mei 2020. Voor andere tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak die vóór 20 mei 2024 in de Unie zijn geproduceerd of ingevoerd geldt dat zij zonder unieke identificatiemarkering tot en met 20 mei 2026 vrij in omloop kunnen blijven. Ook voor deze producten gelden de verplichtingen uit hoofdstuk VI van de uitvoeringsverordening pas vanaf 21 mei 2026. De verplichtingen uit hoofdstuk VI van de uitvoeringsverordening vormen de nadere invulling van artikel 4c van de wet van 4 december 2019 tot wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet houdende implementatie van de artikelen 15 en 16 van Richtlijn 2014/40/EU inzake de procedure en de verkoop van tabaksproducten (Stb. 2019, 478). Aan dit overgangsrecht wordt uitvoering gegeven door artikel 3.13, vierde lid en vijfde lid, tweede volzin, van deze regeling.

Artikel 3.14

Artikel 16, eerste lid, eerste alinea, van de tabaksproductenrichtlijn bepaalt dat de lidstaten eisen dat op alle verpakkingseenheden van tabaksproducten die in de handel worden gebracht een onvervalsbaar veiligheidskenmerk staat, dat is samengesteld uit zichtbare en onzichtbare elementen. De tweede alinea bepaalt dat lidstaten kunnen toestaan dat accijnszegels worden gebruikt voor het veiligheidskenmerk, mits het accijnszegel voldoet aan de technische normen die genoemd zijn in artikel 16. Het Nederlandse accijnszegel voldoet aan de technische normen van artikel 16. Artikel 4h, vierde lid, van de Tabaks- en rookwarenwet bevat een grondslag voor de minister om het accijnszegel aan te wijzen als veiligheidskenmerk. Met artikel 3.14, eerste lid, van deze regeling wordt voorzien in deze aanwijzing. De Wet op de accijns bepaalt in artikel 73 en verder in welke gevallen een tabaksproduct een accijnszegel moet bevatten. In hoofdstuk IV van de Wet op de accijns wordt verder onder meer bepaald hoe de aanvraag van accijnszegels dient te geschieden. Deze regels zijn onverminderd van toepassing.

Niet voor alle tabaksproducten geldt echter op grond van de Wet op de accijns een verplichting om een accijnszegel aan te brengen. De centrale vraag hier is of op deze tabaksproducten desondanks wel een veiligheidskenmerk moet staan. Op grond van artikel 16, eerste lid, van de tabaksproductenrichtlijn moet immers een veiligheidskenmerk komen te staan op tabaksproducten *die in Nederland in de handel worden gebracht*. De tabaksproductenrichtlijn definieert in artikel 2, onderdeel 40, het begrip 'in de handel brengen' als volgt: 'de terbeschikkingstelling van producten aan consumenten in de Unie, al dan niet tegen betaling, inclusief via de verkoop op afstand, ongeacht de plaats van productie ervan; in het geval van grensoverschrijdende verkopen op afstand wordt het product geacht in de handel te zijn gebracht in de lidstaat waar zich de consument bevindt.' Zodra een tabaksproduct onder deze definitie valt, moet het product een veiligheidskenmerk bevatten (of dat nu een accijnszegel is, of een ander soort veiligheidskenmerk).

Ter beantwoording van bovenstaande vraag, worden nu eerst de gevallen uiteengezet waarin op grond van de Nederlandse accijnsregelgeving tabaksproducten niet hoeven te zijn voorzien van een accijnszegel. Artikel 73, tweede lid, van de Wet op de accijns bepaalt dat tabaksproducten die binnen een accijnsgoederenplaats worden verbruikt niet mogen zijn voorzien van een accijnszegel. Artikel 73, derde lid, van de Wet op de accijns bepaalt hiernaast dat bij ministeriële regeling gevallen kunnen worden aangewezen waarin tabaksproducten bij de uitslag tot verbruik niet voorzien hoeven te zijn van het accijnszegel. Deze gevallen worden beschreven in artikel 36 van de Uitvoeringsregeling accijns. Hierin worden vier gevallen beschreven waarin tabaksproducten niet hoeven te zijn voorzien van een accijnszegel. Ten eerste hoeven tabaksproducten die door particulieren voor eigen behoefte door henzelf vanuit een lidstaat naar Nederland worden vervoerd, geen accijnszegel te bevatten. Ten tweede hoeven tabaksproducten die deel uit maken van de persoonlijke bagage van reizigers en door henzelf voor eigen behoeften vanuit een derde land of derdelandsgebied worden meegenomen, geen accijnszegels te bevatten. Verder wordt vrijstelling van accijns verleend ter zake van de uitslag tot verbruik van accijnsgoederen, die bestemd zijn om te worden gebruikt in het kader van de in artikel 69 van de Wet op de accijns genoemde gevallen. Hieronder vallen bijvoorbeeld diplomatieke of consulaire betrekkingen. In die gevallen zijn tabaksproducten dus ook vrijgesteld van accijns. Tot slot hoeven tabaksproducten niet te zijn voorzien van accijnszegels als die tabaksproducten na de uitslag tot



verbruik worden overgebracht naar een plaats waar zij onder ambtelijk toezicht worden vernietigd (artikel 36, onderdeel d, Uitvoeringsregeling accijns).

Tabaksproducten die vallen onder artikel 69 van de Wet op de accijns, moeten een veiligheidskenmerk bevatten voor zover die tabaksproducten *in de handel worden gebracht in Nederland*. Dat wil zeggen: voor zover tabaksproducten ter beschikking worden gesteld aan consumenten, in dit geval medewerkers van diplomatieke of consulaire betrekkingen, internationale instellingen en strijdkrachten bedoeld in artikel 69 van de Wet op de accijns. In de overige gevallen is het niet vereist een veiligheidskenmerk aan te brengen op het tabaksproduct, omdat het product *niet in de handel wordt gebracht in Nederland*. Op grond van artikel 16, eerste lid, van de tabaksproductenrichtlijn bestaat er voor deze tabaksproducten geen verplichting een veiligheidskenmerk aan te brengen.

Naast artikel 73, tweede en derde lid, van de Wet op de accijns, beschrijven de artikelen 66a en 66b van die wet tevens een aantal gevallen waarin vrijstelling van accijns wordt verleend. Deze gevallen hebben betrekking op de zogenaamde tax-free zones. Zo bepaalt artikel 66a dat tabaksproducten die worden gebruikt aan boord van luchtvaartuigen in het verkeer van Nederland naar een andere lidstaat en aan boord van schepen in het verkeer van Nederland naar een andere lidstaat, anders dan over de binnenwateren, geen accijnszegel hoeven te bevatten. Artikel 66b bepaalt verder dat vrijstelling van accijns wordt verleend ter zake van de uitslag tot verbruik van tabaksproducten uit een accijnsgoederenplaats, gelegen op een luchthaven of op een haventerrein, die worden meegevoerd in de persoonlijke bagage van reizigers die zich door de lucht of over zee naar een derdelandsgebied of een derde land begeven. Dit geldt net zo voor tabaksproducten die aan boord van een luchtvaartuig of schip worden geleverd tijdens een vlucht of overtocht naar een derdelandsgebied of een derde land. De tabaksproducten die vallen onder artikel 66a van de Wet op de accijns, moeten een veiligheidskenmerk bevatten voor zover die tabaksproducten 'in de handel worden gebracht'. Dat wil zeggen: voor zover die tabaksproducten ter beschikking worden gesteld aan consumenten in de Unie aan boord van een schip of luchtvaartuig. De tabaksproducten die vallen onder artikel 66b van de Wet op de accijns, moeten eveneens een veiligheidskenmerk bevatten, omdat wordt verondersteld dat deze tabaksproducten ter beschikking worden gesteld aan consumenten die de Unie verlaten. Voor deze tabaksproducten, alsmede voor tabaksproducten die vallen onder artikel 69 van de Wet op de accijns kan het accijnszegel echter niet als veiligheidskenmerk worden gebruikt. Daarom is speciaal ten behoeve van deze producten een zogenaamd veiligheidskenmerkzegel (hierna: VHK-zegel) gecreëerd. Voor het VHK-zegel wordt het model van het accijnszegel als basis gebruikt. Het Nederlandse accijnszegel en het VHK-zegel voldoen aan de technische vereisten uit artikel 3 van het uitvoeringsbesluit veiligheidskenmerk.

Artikel 3.14, derde lid, van deze regeling bepaalt dat degenen die VHK-zegels willen aanvragen, hiervoor middels een daarvoor bestemd formulier een aanvraag om toestemming kunnen indienen bij de minister van VWS. De aanvrager zal gegevens moeten invullen over zijn bedrijf, zoals het btw-identificatienummer en het door de Kamer van Koophandel toegekende unieke nummer, bedoeld in artikel 9, onderdeel a, van de Handelsregisterwet 2007 (hierna: KvK-nummer) indien het bedrijf is gevestigd in Nederland. Indien de aanvrager zijn bedrijf niet in Nederland bij de Kamer van Koophandel heeft geregistreerd, zal aangegeven moeten worden in welk land en onder welk registratienummer het bedrijf aldaar geregistreerd staat en moet het buitenlandse equivalent van het btw-identificatienummer ingevuld worden. Ook zal de aanvrager een document moeten verstrekken waaruit blijkt dat zijn bedrijf de doelstelling heeft tabaksproducten te produceren dan wel te importeren om in Nederland in de handel te brengen en zal hij een intentieverklaring of een kopie van de overeenkomst tussen zijn bedrijf en de afnemer van de tabaksproducten waarvoor de VHK-zegels bestemd zijn, moeten verstrekken. Deze documenten zijn echter niet vereist indien de aanvrager een tabaksproducent of -importeur is, die reeds in het bezit is van een toestemming voor het aanvragen van accijnszegels als bedoeld in artikel 75, tweede lid, van de Wet op de accijns. Dit is een toestemming die de Douane verleent aan partijen die accijnszegels willen aanvragen. Van deze partijen is reeds bekend dat zij handelen in tabaksproducten, en dus zijn de gegevens bedoeld in artikel 3.14, vierde lid, onderdelen e, f en g, van deze regeling niet vereist wanneer zij een aanvraag om toestemming indienen bij de minister van VWS ten behoeve hiermee VHK-zegels te kunnen aanvragen. Voornoemde gegevens zijn reeds in het kader van het verzoek om toestemming voor het aanvragen van accijnszegels verleend. De aanvrager zal voorts de contactgegevens van een contactpersoon van zijn bedrijf op het aanvraagformulier moeten invullen, zodat de drukker van de VHK-zegels diegene nader kan informeren over het bestelproces van de VHK-zegels. Ten slotte zal de aanvrager op het aanvraagformulier moeten invullen hoeveel vellen van 300 VHK-zegels hij verwacht dat zijn bedrijf per kalendermaand en per tabaksproduct zal aanvragen en hoeveel hij hiervan per kalendermaand in voorraad verwacht te houden. Daarmee krijgt de drukker van de VHK-zegels een indicatie van de hoeveelheid VHK-zegels die per maand gedrukt moeten worden, zodat hij zijn processen daarop kan inrichten.

De voorwaarden voor het verlenen van toestemming voor het aanvragen van veiligheidskenmerkzegels zijn opgenomen in artikel 3.14, zesde lid, van deze regeling. Alleen tabaksproducenten en -importeurs kunnen toestemming krijgen om VHK-zegels aan te vragen. De tabaksproducenten en -importeurs die VHK-zegels willen aanvragen, dienen voornoemd aanvraagformulier volledig en naar waarheid in te vullen. Ook dienen tabaksproducenten en -importeurs een administratie bij te houden



waarin wordt aangegeven hoeveel VHK-zegels gebruikt worden en hoeveel VHK-zegels in voorraad worden gehouden. De toestemming om VHK-zegels aan te vragen wordt slechts verleend aan tabaksproducenten of -importeurs van tabaksproducenten die aan alle voorwaarden uit artikel 3.14, zesde lid, van deze regeling voldoen. De minister van VWS zal voor de beslissing om de toestemming al dan niet te verlenen, toetsen aan voornoemde voorwaarden. Zodra de toestemming is verleend kunnen de VHK-zegels aangevraagd worden bij dezelfde zegelproducent als degene die de accijnszegels produceert, genoemd in artikel 75, eerste lid, van de Wet op de Accijns. Daarmee is gewaarborgd dat de VHK-zegels door dezelfde drukker worden ontworpen als de drukker van de Nederlandse accijnszegels. Dit is wenselijk vanuit het oogpunt van toezicht en handhaving.

Het negende lid van dit artikel bepaalt tot slot dat het veiligheidskenmerk zodanig moet worden bevestigd op de verpakkingseenheid van tabaksproducten, dat wordt voldaan aan de in artikel 5, tweede lid, van het uitvoeringsbesluit veiligheidskenmerk gestelde eisen. Hierin is opgenomen dat de manier van bevestigen de identificatie en verificatie van de authenticiteit van een individuele verpakkingseenheid van een tabaksproduct mogelijk moet maken gedurende de gehele periode dat het tabaksproduct in de handel is en dat het beschermd is tegen vervanging, hergebruik of wijziging op welke manier dan ook. Deze eisen zijn noodzakelijk om de authenticiteit van het tabaksproduct te kunnen garanderen. Voor het bevestigen van het veiligheidskenmerk op de verpakkingseenheid van tabaksproducten kan gebruik worden gemaakt van de wijze die artikel 45 van de Uitvoeringsregeling accijns voorschrijft: namelijk door gebruik te maken van kleefstof waarmee het veiligheidskenmerk duurzaam wordt bevestigd op de verpakking van tabaksproducten.

Met artikel 3.14, tiende en elfde lid, wordt artikel 16, derde lid, van de tabaksproductenrichtlijn en artikel 9 van het uitvoeringsbesluit veiligheidskenmerk geïmplementeerd.

In artikel 16, derde lid, van de tabaksproductenrichtlijn is bepaald dat de eis van het aanbrengen van een veiligheidskenmerk vanaf 20 mei 2019 van toepassing is op sigaretten en shagtabak en vanaf 20 mei 2024 op andere tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak. Deze eis is geïmplementeerd in de artikelen 4h en 4i van de wet van 4 december 2019 tot wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet houdende implementatie van de artikelen 15 en 16 van Richtlijn 2014/40/EU inzake de procedure en de verkoop van tabaksproducten (Stb. 2019, 478) en artikel 3.14 van deze regeling.

Voor sigaretten en shagtabak gelden deze artikelen vanaf de datum van inwerkingtreding van de zojuist genoemde wet en deze regeling, omdat die datum later ligt dan 20 mei 2019. Voor andere tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak gelden deze verplichtingen pas vanaf 20 mei 2024. Dit overgangsrecht wordt geïmplementeerd in artikel 3.14, elfde lid, eerste volzin, van deze regeling. Hiernaast bepaalt het uitvoeringsbesluit veiligheidskenmerk in artikel 9 dat sigaretten en shagtabak die vóór 20 mei 2019 in de Unie zijn geproduceerd of ingevoerd, tot en met 20 mei 2020 vrij in omloop mogen blijven zonder veiligheidskenmerk. Voor andere tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak die vóór 20 mei 2024 in de Unie zijn geproduceerd of ingevoerd geldt dat zij zonder veiligheidskenmerk tot en met 20 mei 2026 vrij in omloop mogen blijven. Aan deze bepalingen wordt uitvoering gegeven door artikel 3.14, tiende lid en elfde lid, tweede volzin, van deze regeling.

Artikel 3.15

Artikel 15 van de tabaksproductenrichtlijn ziet op het volg- en traceersysteem. De uitvoeringsverordening tracersysteem bevat nadere eisen ter invulling van dit volg- en traceersysteem. De meeste verplichtingen uit deze verordening werken rechtstreeks door in de lidstaten. Wel vloeien er een aantal taken en bevoegdheden voort uit de uitvoeringsverordening tracersysteem, die toebedeeld moeten worden aan één of meerdere nationale instanties. Daarom is in artikel 4f van de Tabaks- en rookwarenwet opgenomen dat de minister deze bevoegde instantie dient aan te wijzen. Met artikel 3.15 van deze regeling wordt hierin voorzien.

In het eerste lid wordt bepaald dat de verklaring, bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de uitvoeringsverordening verstrekkt dient te worden aan de Douane. Op grond van artikel 7 van de uitvoeringsverordening tracersysteem moeten producenten en importeurs de unieke identificatiemarkering aanbrengen op hun tabaksproducten en die code verifiëren door te controleren of de code correct is aangebracht en leesbaar is. Dit proces moet worden beveiligd met een antimanipulatiehulpmiddel. Dit hulpmiddel dient te worden geleverd en geïnstalleerd door een onafhankelijke derde. Deze onafhankelijke derde dient een verklaring te verstrekken aan de Europese Commissie en de Douane waaruit blijkt dat het geïnstalleerde hulpmiddel aan de vereisten van de uitvoeringsverordening tracersysteem voldoet.

De Douane krijgt tevens op verzoek toegang tot de registratiegegevens van het door het antimanipulatiehulpmiddel geregistreerde verificatieproces. Dit kan nodig zijn indien er bijvoorbeeld vermoedens zijn over de geldigheid van bepaalde unieke identificatiemarkeringen.

Het tweede lid bepaalt dat de ID-uitgever de Douane in kennis moet stellen wanneer de ID-uitgever encryptie of compressie gebruikt bij het genereren van unieke identificatiemarkeringen. Het is niet vereist dat de ID-uitgever encryptie of compressie gebruikt, maar indien de ID-uitgever besluit dit te doen, dient hij de voor die encryptie en compressie gebruikte algoritmen delen met de Douane. Deze algoritmen zijn nodig voor het lezen van de unieke identificatiemarkeringen en zijn dus van uiterst



belang voor het toezicht door de Douane op de unieke identificatiemarkeringen.

Het derde lid bepaalt dat de Douane de ID-uitgever kan verzoeken een marktdeelnemersidentificatiecode, een faciliteitsidentificatiecode of een machine-identificatiecode te deactiveren. De voorwaarden voor de deactivering staan vermeld in de artikelen 15, vierde lid, 17, vierde lid, en 19, vierde lid, van de uitvoeringsverordening traceringsysteem. Zo moet er onder meer sprake zijn van een naar behoren gemotiveerd geval. De bevoegdheid om een code te deactiveren kan worden ingezet wanneer er bijvoorbeeld uit het toezicht door de Douane blijkt dat er een malafide marktdeelnemer in het rechtsverkeer wordt aangetroffen.

Het vierde lid bepaalt dat de Douane toegang krijgt tot het gegevensopslagsysteem als bedoeld in de uitvoeringsverordening traceringsysteem. Dit systeem bestaat uit de primaire gegevensopslagplaatsten, de secundaire gegevensopslag en een routingdienst (zie hiervoor artikel 24 en 25 van de uitvoeringsverordening traceringsysteem). Aan dit gegevensopslagsysteem zijn verschillende functies toegekend. Het systeem stelt onder meer de Douane via een grafische interface in staat de werkzaamheden uit hoofdstuk IV van de uitvoeringsverordening traceringsysteem uit te voeren. Bijvoorbeeld het verzenden van automatische statusberichten aan marktdeelnemers (artikel 25, eerste lid, onderdeel f, uitvoeringsverordening traceringsysteem). Hiernaast stelt het systeem de Douane in staat downloads uit te voeren van volledige en geselecteerde gegevensreeksen die in een gegevensopslag worden bewaard.

Tot slot bepaalt het vijfde lid dat meldingen in veranderingen in omstandigheden die van invloed zijn op de onafhankelijkheid van gegevensopslagdiensten en aanbieders van antimanipulatiehulpmiddelen bij de minister dienen te geschieden. De minister van VWS kan in overleg met de Douane de vervolgstappen bepalen in zulke gevallen.

Meldingen over de onafhankelijkheid van de ID-uitgever, of meldingen afkomstig van de ID-uitgever, dienen tevens gedaan te worden bij de minister van VWS. De onafhankelijkheid van de uitgever van de unieke identificatiemarkeringen is immers geborgd in de overeenkomst tussen de ID-uitgever en het ministerie van VWS, waardoor de minister van VWS aan zet is om vervolgstappen te ondernemen, indien nodig.

Artikel II

Zoals reeds aangekondigd in het algemene deel van deze toelichting, zal bij deze regeling ook de Regeling identificatiecodes en veiligheidskenmerk tabaksproducten worden ingetrokken (*Stcrt. 2019, 21447*). Deze regeling voorzag in de noodzakelijke implementatie van de artikelen 15 en 16 van de tabaksproductenrichtlijn, in de periode vanaf 20 mei 2019 tot en met het moment van inwerkingtreding van onderhavige regeling.

Artikel III

Voor de inwerkingtreding van deze regeling wordt aangesloten bij het tijdstip waarop de Wet van 4 december 2019 tot wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet houdende implementatie van de artikelen 15 en 16 van Richtlijn 2014/40/EU inzake de procedure en de verkoop van tabaksproducten (Stb. 2019, 478) in werking treedt, aangezien het hier gaat om een nadere invulling van eisen uit deze wet.

*De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis*