

Nota van toelichting

ALGEMEEN

1. Inleiding

Met dit besluit wordt het Besluit uitvoering Tabakswet gewijzigd ter implementatie van Richtlijn 2014/40/EU 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: Tabaksproductenrichtlijn). De nieuwe Tabaksproductenrichtlijn beoogt de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, presentatie en verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten teneinde de interne markt voor tabaksproducten en aanverwante producten beter te doen functioneren. Hierbij wordt uitgegaan van een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid, met name voor jongeren. Voorts heeft de richtlijn tot doel te voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit het WHO-Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging (ook bekend als het FCTC-verdrag).¹ De Tabaksproductenrichtlijn moet uiterlijk op 20 mei 2016 in nationaal recht zijn omgezet.

Bij wijziging van de Tabakswet ter implementatie van de Tabaksproductenrichtlijn zijn delegatiegrondslagen gecreëerd, zodat bij algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling de eisen van de richtlijn verder geïmplementeerd kunnen worden. Met dit besluit worden deze delegatiegrondslagen uitgewerkt.

De Tabaksproductenrichtlijn is van toepassing op de Europese Economische Ruimte (hierna: EER). Dit betekent dat de richtlijn niet alleen geldt voor de lidstaten van de Europese Unie, maar ook voor Noorwegen, IJsland en Liechtenstein vanwege de Overeenkomst betreffende de EER. Waar in deze nota van toelichting over Europese Unie wordt gesproken, wordt formeel de EER bedoeld.

2. Onderwerpen

In dit besluit worden de volgende onderwerpen behandeld:

- producteisen;
- verpakkingeisen;
- rapportageverplichtingen;
- grensoverschrijdende verkoop op afstand, en
- retributies.

In de Tabaksproductenrichtlijn zijn voorschriften vastgesteld waar lidstaten niet van af mogen wijken. In dit besluit en in de ministeriële regeling worden die voorschriften daarom één op één geïmplementeerd, voor zover dat nog niet bij wijziging van de Tabakswet is gebeurd. Daarnaast zijn er voorschriften die lidstaten de ruimte bieden voor een beleidskeuze. Deze voorschriften worden met dit besluit nader uitgewerkt. Daar waar het een technisch voorschrift betreft en er geen beleidskeuze is, worden met dit besluit delegatiegrondslagen vastgesteld zodat die voorschriften bij ministeriële regeling kunnen worden uitgewerkt.

¹ WHO-Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging (Trb. 2003, 127 en Trb. 2004, 269).

3. Beleidskeuzes

Met dit besluit worden de beleidskeuzes gemaakt die voortvloeien uit de Tabaksproductenrichtlijn. Het betreft keuzes over maximumemissieniveaus, etikettering en verpakking, rapportageverplichtingen, grensoverschrijdende verkoop op afstand en retributie.

a. Maximumemissieniveaus

In artikel 3, derde lid, van de Tabaksproductenrichtlijn wordt ruimte gelaten aan lidstaten om voor andere tabaksproducten dan sigaretten maximumemissieniveaus vast te stellen. In dit besluit wordt daarvan gebruik gemaakt door maximumemissieniveaus vast te stellen voor shagtabak. Naast het reeds bestaande maximumemissieniveau voor teer, geldt voor shagtabak voortaan ook een maximumemissieniveau voor nicotine en koolmonoxide. Voor de hoogte van de maximumemissieniveaus wordt aansluiting gezocht bij de maximumemissieniveaus voor sigaretten. Dit vermindert de schadelijkheid van het product en vergroot de uniformiteit tussen maximumemissieniveaus van verschillende tabaksproducten.

b. Etikettering en verpakking

Op grond van paragraaf 3 van het Besluit uitvoering Tabakswet zijn producenten en importeurs reeds verplicht om waarschuwingsteksten op de verpakking van voor roken bestemde tabaksproducten te plaatsen. Deze teksten informeren de gebruikers over de schadelijke gevolgen van roken. In de Tabaksproductenrichtlijn staan verdergaande etiketterings- en verpakkingsvoorschriften voor tabaksproducten en aanverwante producten. In aansluiting op het WHO-Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging dienen verpakkingen van voor roken bestemde tabaksproducten te worden voorzien van een algemene waarschuwing, informatieve boodschap en gecombineerde gezondheidswaarschuwing met illustratie. In beginsel zijn deze etiketteringsvoorschriften van toepassing op alle voor roken bestemde tabaksproducten. De Tabaksproductenrichtlijn biedt echter de mogelijkheid om andere voor roken bestemde tabaksproducten dan sigaretten, shagtabak en waterpijptabak vrij te stellen van de informatieve boodschap en de gecombineerde gezondheidswaarschuwing. De regering maakt geen gebruik van deze vrijstelling. Een gedifferentieerde aanpak ten aanzien van de verpakking van verschillende tabaksproducten kan namelijk onbedoeld de indruk wekken dat het ene product minder schadelijk voor de gezondheid is dan het andere. Dit moet worden voorkomen.

De precieze invulling van de verpakkingseisen wordt geregeld bij ministeriële regeling. Het gaat hierbij om technische voorschriften waarin de Tabaksproductenrichtlijn de lidstaten geen beleidskeuze laat.

c. Rapportageverplichtingen

Naast de rapportageverplichtingen die uit de Tabaksproductenrichtlijn voortvloeien, biedt de richtlijn de keuze voor aanvullende rapportageverplichtingen voor producenten en importeurs. Het gaat in deze gevallen om:

- het voorschrijven dat producenten en importeurs studies uitvoeren om de gevolgen van ingrediënten voor de gezondheid na te gaan (artikel 5, derde lid, van de richtlijn);
- het vragen om aanvullende informatie over een additief (artikel 5, vierde lid, van de richtlijn);

- het verlangen dat producenten of importeurs van nieuwsoortige tabaksproducten aanvullende proeven verrichten of informatie indienen (artikel 19, tweede lid, van de richtlijn), en
- het verlangen van extra informatie van marktdeelnemers over elektronische sigaretten en navulverpakkingen (artikel 20, negende lid, van de richtlijn).

Vooralsnog is besloten geen aanvullende rapportageverplichtingen op te leggen aan producenten en importeurs, bovenop de gegevens die producenten en importeurs al moeten verstrekken op grond van de Tabaksproductenrichtlijn. Pas als blijkt dat aanvullende informatie noodzakelijk is en de gegevens ook doeltreffend door de bevoegde autoriteit kunnen worden verwerkt, zal van deze beleidskeuze gebruik worden gemaakt. Hiervoor zal dan het Besluit uitvoering Tabaks- en rookwarenwet worden aangepast.

De Tabaksproductenrichtlijn verplicht producenten en importeurs van sigaretten en shagtabak verslagen over bepaalde additieven te verstrekken. De richtlijn geeft lidstaten de ruimte deze gegevens te laten beoordelen door een onafhankelijke wetenschappelijke instantie. Van deze beleidskeuze wordt gebruik gemaakt. De beoordeling, die zich met name richt op begrijpelijkheid, methodiek en conclusies zal in de ministeriële regeling nader worden uitgewerkt (zie artikel 6, vierde lid, derde paragraaf, van de Tabaksproductenrichtlijn).

d. Grensoverschrijdende verkoop op afstand

De Tabaksproductenrichtlijn beoogt de grensoverschrijdende verkoop op afstand (internetverkoop) van tabaksproducten en elektronische sigaretten te reguleren. De reden hiervoor is het verschil in regels die lidstaten hiervoor hanteren. Door deze verschillen ontstaan er obstakels die het goed functioneren van de interne markt belemmeren. De Tabaksproductenrichtlijn wil deze verschillen wegnemen door de regels meer te uniformeren. Hiertoe bepaalt de Tabaksproductenrichtlijn dat lidstaten de keuze hebben om grensoverschrijdende verkoop op afstand te verbieden of om een registratieplicht in te voeren.

Wanneer voor een verbod op grensoverschrijdende verkoop op afstand wordt gekozen, bestaat de kans op groei van de illegale handel via het internet. De regering wil dit voorkomen. Daarbij komt dat het zeer lastig is om effectief te handhaven bij grensoverschrijdende internetverkoop. Om die redenen wordt een verbod op dit moment niet opportuun geacht.

Het alternatief is een registratieplicht. Hier zijn twee vereisten aan verbonden. Ten eerste dienen alle detaillisten die grensoverschrijdend verkoop op afstand aanbieden zich te registreren bij de bevoegde autoriteit in de lidstaat van vestiging en in de lidstaat waar zich de daadwerkelijke of potentiële consument bevindt. Buiten de Europese Unie gevestigde detaillisten moeten zich registreren bij de bevoegde autoriteiten in de lidstaat waar zich de daadwerkelijke of potentiële consument bevindt. Ten tweede zijn deze detaillisten verplicht om een leeftijdscontrolesysteem te hanteren, dat op het tijdstip van aankoop nagaat of de koper voldoet aan de in het nationale recht van de lidstaat van bestemming voorgeschreven leeftijdsvereisten.

Met een registratieplicht wordt het aanbod voor grensoverschrijdende verkoop op afstand zichtbaar en daardoor regelbaar. Bij een verbod is dit niet het geval. Om die reden kiest de regering ervoor om een registratieplicht in te voeren voor alle detaillisten die grensoverschrijdende verkoop aanbieden. Een registratieplicht voor binnenlandse verkoop op afstand wordt niet noodzakelijk geacht, omdat die

markt voldoende zichtbaar is en dit ook geen verplichting is die uit de Tabaksproductenrichtlijn voortvloeit.

De Tabaksproductenrichtlijn biedt de mogelijkheid om te eisen dat (geregistreerde) detaillisten voor grensoverschrijdende verkoop op afstand een natuurlijk persoon aanwijzen die verantwoordelijk is voor het verifiëren of de producten in overeenstemming zijn met de nationale bepalingen die in de lidstaat van bestemming ter uitvoering van de Tabaksproductenrichtlijn zijn vastgesteld. Op dit moment wordt ervan uitgegaan dat deze eis onnodig is om de naleving te waarborgen. Indien in de toekomst blijkt dat het aanstellen van een natuurlijk persoon wel noodzakelijk is om de naleving van de voorschriften te waarborgen en de handhaving ervan te vergemakkelijken, zal deze eis alsnog worden opgenomen in dit besluit.

Een registratieplicht voor grensoverschrijdende verkoop op afstand van tabaksproducten en elektronische sigaretten en navulverpakkingen is een keuze die expliciet voortvloeit uit de Tabaksproductenrichtlijn. De Tabaksproductenrichtlijn bepaalt voorts de gemeenschappelijke voorschriften die aan de registratieplicht zijn verbonden, om zo de doeltreffendheid te garanderen. Omdat deze regels direct voortvloeien uit de Tabaksproductenrichtlijn is toetsing aan de regels betreffende het vrij verkeer van goederen en diensten niet noodzakelijk.

e. Retributies

Tot slot biedt de Tabaksproductenrichtlijn lidstaten de ruimte om producenten en importeurs van tabaksproducten en aanverwante producten evenredige vergoedingen in rekening te brengen voor de verwerking en beoordeling van aangeleverde gegevens. Hiervan wordt gebruik gemaakt. Het vaststellen van deze retributies is in lijn met het rapport Maat houden II en vindt plaats op grond van het profijtbeginsel. De handhavings- en beoordelingsactiviteiten zijn gericht op verplichtingen waar producenten en importeurs aan moeten voldoen, willen zij het product op de markt kunnen brengen. De hoogte van de retributies wordt bij ministeriële regeling vastgesteld.

4. Gevolgen voor uitvoering en handhaving

De bepalingen uit dit besluit worden deels uitgevoerd door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA). Het RIVM zal de wetenschappelijke beoordeling uitvoeren over onder andere de ingrediënten, meetmethodes en studies. De NVWA houdt toezicht op de naleving van de regels in dit besluit. Hiertoe beschikt de NVWA over bevoegdheden neergelegd in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht. Met dit besluit worden de toezichtstaken van de NVWA verruimd voor de regels die met dit besluit inwerking treden en die niet eerder op grond van andere regelgeving van kracht waren. Zo zal de NVWA toezicht gaan houden op de registratie van detaillisten die grensoverschrijdende verkoop van tabaksproducten en elektronische sigaretten op afstand verrichten. Dit betekent dat er een meldingssysteem en handhavingbeleid ontwikkeld dient te worden.

Dit besluit zorgt voor een toename van de werkzaamheden van het RIVM en de NVWA. Zo zijn in dit besluit rapportageverplichtingen opgenomen, worden maximumemissieniveaus voor nicotine en koolmonoxide in shagtabak vastgelegd en worden er nieuwe verpakkingeisen gesteld. Het besluit brengt met zich mee dat het RIVM meer wetenschappelijke beoordelingen zal moeten uitvoeren en dat de toezichts- en handhavingstaak van de NVWA wordt uitgebreid. Hierdoor wordt

een bijdrage geleverd aan een consistent beleid en een uniforme aanpak vanuit de Europese Unie, mede door het hanteren van uniforme elektronische formats/systemen en meetmethodes.

5. Gevolgen voor regeldruk

Dit besluit heeft geen lasten tot gevolg voor burgers. Dit geldt niet voor producenten, importeurs en detaillisten van tabaksproducten en aanverwante producten. Uit de beschikbare gegevens is afgeleid dat er 69 producenten en importeurs voor tabaksproducten en aanverwante producten zijn. Door de beleidskeuzes zijn de lasten voor deze groep zo laag mogelijk gehouden, toch brengt dit besluit de volgende gevolgen voor de sector met zich mee.

Rapportageverplichtingen

Producenten en importeurs zijn al verplicht om informatie te verstrekken aan het Ministerie van VWS. De rapportageverplichtingen die er met dit besluit bij komen, vragen grotendeels om reeds beschikbare gegevens uit het bedrijfsproces. Alleen voor de verplichting voor diepgaande studies naar ingrediënten die op de additievenlijst staan zullen producenten en importeurs van sigaretten en shagtabak nieuwe studies moeten uitvoeren.

	Handeling	Wie	Tijd	Kosten	Q	Totaal
Eenmalig	Opstellen ingrediëntenlijst nieuwe of gewijzigde producten	Producenten en importeurs	8 uur	€45 p.u.	-	€360 (per producent per product)
Eenmalig	Uitvoeren diepgaande studies	Producenten en importeurs	-	€100.000	25 (lijst Europese Commissie)	€2.500.000 (voor de gehele EU-sector)
Jaarlijks	Indienen verslagen verkoopvolume per merk en type	Producenten en importeurs	8 uur	€45 p.u.	-	€360 (per producent per product)

Verpakkingseisen

De richtlijn stelt een aantal nieuwe eisen met betrekking tot de verpakkingen en waarschuwingen voor de volksgezondheid. Hiervoor dient het productieproces eenmalig te worden aangepast en zijn aanpassingen in de software nodig. Ook moet de nieuwe software worden getest. Daarnaast leidt de gecombineerde gezondheidswaarschuwing tot aanpassing van de verpakkingen, vanwege het afdrukken van kleurenfoto's.

	Handeling	Wie	Tijd	Kosten	Q	Totaal
Eenmalig	Aanpassen software	Producenten	40 uur	€45 p.u.	69	€124.200
Eenmalig	Testen software	Producenten	80 uur	€37 p.u.	69	€204.240
Structureel	Extra inkt gecombineerde gezondheidswaarschuwing	Producenten	-	€0,01 p.s.	790.2 mln	€7.9 mln.

Grensoverschrijdende verkoop op afstand

Het invoeren van een registratieplicht en een leeftijdscontrolesysteem voor grensoverschrijdende verkoop op afstand, heeft gevolgen voor detaillisten die zich

in Nederland moeten inschrijven. De eisen voor het leeftijdscontrolesysteem worden in de ministeriële regeling uitgewerkt en de kosten worden daarom hier buiten beschouwing gelaten. Het aantal detaillisten dat grensoverschrijdende verkoop verricht is onduidelijk. De registratieplicht moet dit transparanter gaan maken.

	Handeling	Wie	Tijd	Kosten	Q	Totaal
Eenmalig	Registreren	Detaillisten	1 uur	€22.50	-	€22,50 (per detaillist)

6. Advisering en consultatie

Dit zal nader ingevuld worden na afhandeling van de internetconsultatie.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

Artikel 1.1

Voor zover de definities uit artikel 2 van de Tabaksproductenrichtlijn niet in de Tabaks- en rookwarenwet zijn opgenomen, zijn deze, zo nodig, in artikel 1.1 van dit besluit opgenomen. Voor de begrippen gecombineerde gezondheidswaarschuwing, gezondheidswaarschuwing en leeftijdsverificatiesysteem geldt dat de eisen waaraan deze moeten voldoen in een ministeriële regeling zullen worden uitgewerkt. Voor wat betreft de definitie van rookloos tabaksproduct moet worden opgemerkt dat de genoemde producten (pruimtabak, snuiftabak en tabak voor oraal gebruik) slechts voorbeelden zijn en dat ook innovatieve producten onder dit begrip kunnen vallen. Deze producten vallen dan ook onder de definitie van nieuwsoortig tabaksproduct. Verder is het van belang dat er een relatie is tussen de termen waterpijptabak en shagtabak. Er zijn producten die als shagtabak en als waterpijptabak gebruikt kunnen worden. Indien dit het geval is, valt het product voor dit besluit onder het begrip shagtabak. Het begrip waterpijptabak heeft geen betrekking op producten die ook als shagtabak gebruikt kunnen worden.

Artikel 2.1

In het eerste lid wordt verwezen naar de maximumemissieniveaus die zijn vastgesteld in artikel 3, eerste lid, van de Tabaksproductenrichtlijn. Deze niveaus zijn in de nieuwe richtlijn niet aangepast, maar aangezien de Europese Commissie de niveaus bij gedelegeerde handeling kan verlagen, zijn die niveaus nu met een dynamische verwijzing in dit besluit opgenomen. De Commissie heeft alleen de bevoegdheid om deze normen te verlagen als dit noodzakelijk is op grond van internationaal overeengekomen normen (zie artikel 3, tweede lid, van de Tabaksproductenrichtlijn).

In het tweede lid wordt gebruikt gemaakt van de beleidsruimte die de Tabaksproductenrichtlijn laat voor lidstaten om ook voor andere tabaksproducten dan sigaretten maximumemissieniveaus vast te stellen (artikel 3, derde lid, van de richtlijn). De eis voor een maximumemissieniveau voor teer in shag is niet nieuw, deze was eerder opgenomen in het Besluit uitvoering Tabakswet en de voorganger daarvan, het Besluit maximumgehalten aan teer, nicotine en koolmonoxide in sigaretten en shag. Naast het maximumemissieniveau voor teer worden ook maximumemissieniveaus voor nicotine en koolmonoxide in shag vastgesteld. Hiervan zal conform artikel 3, derde lid, van de Tabaksproductenrichtlijn, mededeling worden gedaan aan de Europese Commissie. De verhouding tussen

teer, nicotine en koolmonoxide is hetzelfde als die bij sigaretten, zoals deze is vastgesteld in artikel 3, eerste lid, van de richtlijn.

In het derde lid wordt een grondslag gegeven voor de bij ministeriële regeling aan te wijzen methoden van onderzoek waarmee wordt vastgesteld of aan de eisen van het eerste en tweede lid is voldaan. Voor de in het eerste lid vastgestelde maximumemissieniveaus zijn deze methoden voorgeschreven in artikel 4, eerste lid, van de Tabaksproductenrichtlijn. De meetmethode voor teer in shag was eerder opgenomen in de Regeling methoden van onderzoek ten aanzien van teer-, nicotine- en koolmonoxidegehalten in sigaretten en shag en zal in de nieuwe regeling ter uitvoering van de Tabaks- en rookwarenwet worden opgenomen. Voor de methodes voor metingen van koolmonoxide en nicotine in shag wordt aansluiting gezocht bij de voorgeschreven methodes voor de maximumemissieniveaus van sigaretten (zie artikel 4, eerste lid, van de Tabaksproductenrichtlijn).

In het vierde lid is een grondslag opgenomen voor het vaststellen van andere maximumemissieniveaus. Dit kan betrekking hebben op andere emissies dan die voor teer, nicotine en koolmonoxide, maar kan ook betrekking hebben op andere tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak. Deze maximumemissieniveaus kunnen door de Europese Commissie worden vastgesteld op basis van artikel 3, vierde lid van de Tabaksproductenrichtlijn. De Commissie kan alleen van deze bevoegdheid gebruik maken indien de partijen bij het WHO Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging of de Wereldgezondheidsorganisatie hiervoor normen overeenkomen.

Artikel 2.2

In artikel 2.2 wordt in het eerste lid een grondslag gegeven om nadere eisen te stellen aan het erkennen van laboratoria die metingen en onderzoeken naar de niveaus van teer, nicotine en koolmonoxide in sigaretten verifiëren. Hiermee wordt invulling gegeven aan hetgeen is bepaald in artikel 4, tweede lid, tweede en derde paragraaf, van de Tabaksproductenrichtlijn.

Daarnaast wordt in het tweede lid een grondslag opgenomen om retributies vast te stellen voor het verifiëren van onderzoeken en metingen. Hiermee wordt gebruik gemaakt van de beleidsruimte die in artikel 4, zesde lid, van de Tabaksproductenrichtlijn is neergelegd.

Op grond van artikel 4, eerste lid, derde paragraaf, van de Tabaksproductenrichtlijn dient de Minister van VWS de lijst van erkende laboratoria mee te delen aan de Europese Commissie. De Commissie maakt deze lijst vervolgens openbaar. Deze eisen zijn geïmplementeerd in artikel 2.2, derde lid.

Artikel 2.3

Dit artikel geeft de grondslag om bij ministeriële regeling ter uitvoering van de richtlijn eisen te stellen aan ingrediënten van tabaksproducten. Deze grondslag zal worden gebruikt ter implementatie van de volgende vereisten uit de Tabaksproductenrichtlijn. Ten eerste verplicht de richtlijn om sigaretten en shagtabak met een kenmerkend aroma te verbieden (artikel 7, eerste en twaalfde lid, van de Tabaksproductenrichtlijn). De Europese Commissie kan dit verbod bij gedelegeerde handeling uitbreiden naar andere tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak als een aanzienlijke verandering in omstandigheden heeft voorgedaan (artikel 7, twaalfde lid, van de richtlijn). Daarnaast wordt deze grondslag gebruikt om additieven in tabaksproducten te verbieden die het product aantrekkelijker

maken en de toxiciteit of verslavende werking ervan vergroten (zie artikel 7, zesde, zevende, negende lid, van de Tabaksproductenrichtlijn). Ten slotte geldt deze grondslag ook ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Tabaksproductenrichtlijn voor zover deze eisen betrekking hebben op het tabaksproduct zelf.

Het tweede lid van artikel 2.3 geeft de grondslag om bij ministeriële regeling retributies vast te stellen voor de kosten die worden gemaakt om te bepalen of een tabaksproduct voldoet aan de krachtens dit artikel gestelde eisen. Deze bevoegdheid is als een discretionaire bevoegdheid vormgegeven omdat de Tabaksproductenrichtlijn geen grondslag geeft om retributies te heffen voor de beoordeling of producten voldoen aan de eisen van artikel 13 van de richtlijn. Dit is ook niet nodig omdat over het algemeen eenvoudig kan worden vastgesteld of producten voldoen aan deze eisen. De beoordeling of wordt voldaan aan de eisen van artikel 7 van de Tabaksproductenrichtlijn is minder eenvoudig. Daarom is daarvoor in de richtlijn de beleidskeuze opgenomen om hiervoor retributies te heffen. De bevoegdheid om retributies te heffen in dit artikel van het besluit zal alleen worden gebruikt voor de beoordeling of producten voldoen aan de eisen van artikel 7 van de Tabaksproductenrichtlijn.

Artikel 2.4

Artikel 2.4 geeft een grondslag om ter uitvoering van de richtlijn eisen te stellen aan een elektronische sigaret, navulverpakking en aan nicotinehoudende vloeistof. Deze eisen volgen uit artikel 20, derde lid, van de Tabaksproductenrichtlijn en waren eerder opgenomen in de artikelen 3, 4 en 5 van het Tijdelijk warenwetbesluit elektronische sigaret.

Artikel 3.1

Dit artikel geeft de grondslag om bij ministeriële regeling eisen te stellen waaraan verpakkingseenheden en buitenverpakkingen van tabaksproducten moeten voldoen met betrekking tot de presentatie, de verschijningsvorm en inhoud ervan. Deze grondslag is noodzakelijk om de artikelen 13 en 14 van de Tabaksproductenrichtlijn te implementeren. Hierin is onder andere bepaald dat een verpakkingseenheid van sigaretten minimaal 20 sigaretten moet bevatten.

Artikel 3.2

Artikel 3.2 bepaalt dat verpakkingseenheden en buitenverpakkingen van voor roken bestemde tabaksproducten de algemene waarschuwing, de informatieve boodschap en de gecombineerde gezondheidswaarschuwing moeten bevatten. De Tabaksproductenrichtlijn geeft lidstaten de ruimte om andere producten dan sigaretten, shagtabak en waterpijptabak van deze verplichting vrij te stellen. Verpakkingseenheden en buitenverpakkingen van andere producten zouden dan alleen de algemene gezondheidswaarschuwing en de informatie over stoppen met roken moeten bevatten. De regering heeft er echter voor gekozen geen producten vrij te stellen van de verplichting om een gecombineerde gezondheidswaarschuwing te gebruiken. Hiertoe is besloten om te voorkomen dat de marketing van producten die op basis van de richtlijn kunnen worden vrijgesteld zich (meer) gaat richten op jongeren en (daardoor) de voorkeur van (jonge) gebruikers verandert. Hierbij speelt een rol dat andere producten dan sigaretten en shagtabak na de inwerkingtreding van dit besluit nog kenmerkende aroma's mogen bevatten. Hierdoor ontstaat nog een risico dat de voorkeur van (jonge) gebruikers zal veranderen. Bovendien zou door onderscheid te maken tussen verschillende tabaksproducten de onjuiste indruk kunnen ontstaan dat bepaalde voor roken bestemde tabaksproducten minder schadelijk zijn dan anderen.

Het tweede lid geeft de grondslag om bij ministeriële regeling nadere eisen te stellen. Het gaat hierbij om de specifieke eisen die aan de waarschuwingen gesteld kunnen worden, zoals de plaats op de verpakking, lettertype en welk percentage het beslaat van de verpakking. Voor wat betreft de plaats op de verpakking kunnen bij ministeriële regeling voor verschillende tabaksproducten verschillende eisen worden gesteld. Dit heeft te maken met het feit dat bijvoorbeeld sigaretten en shagtabak heel verschillende verpakkingsvormen hebben.

Het derde lid van artikel 3.2 regelt de implementatie van artikel 7, zevende lid, van de Tabaksproductenrichtlijn voor zover deze bepaling betrekking heeft op verpakkingen. In artikel 7, zevende lid, van de richtlijn wordt naast geur en geurstoffen ook gesproken over smaak, smaakstoffen en intensiteit van de rook. Aangezien smaak, smaakstoffen en de intensiteit van de rook geen betrekking kunnen hebben op de verpakking van het product, is de delegatiegrondslag beperkt tot geur en geurstoffen. Dit artikel is in eerste instantie alleen van toepassing op verpakkingseenheden en buitenverpakkingen van sigaretten en shagtabak. Aangezien de Europese Commissie bij gedelegeerde handeling artikel 7, zevende lid, van de richtlijn ook op andere tabaksproducten van toepassing kan verklaren, is er een grondslag gecreëerd waarbij bij ministeriële regeling deze gedelegeerde handelingen kunnen worden geïmplementeerd.

Artikel 3.3

Artikel 3.3 geeft de grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen met betrekking tot de aanduidingen op verpakkingseenheden en buitenverpakkingen van rookloze tabaksproducten, elektronische sigaretten, navulverpakkingen en voor roken bestemde kruidenproducten. De eisen uit de artikelen 12, 20, vierde lid, onder b, en 21, van de Tabaksproductenrichtlijn geven de lidstaten geen ruimte voor het maken van beleidskeuzes. Daarom worden deze regels in een ministeriële regeling geïmplementeerd.

Artikel 4.1

Artikel 4.1 verplicht importeurs en producenten van tabaksproducten om gegevens en bescheiden met betrekking tot een specifiek tabaksproduct aan de Minister van VWS te verstrekken voordat een nieuw of gewijzigd product in de handel wordt gebracht. Er is sprake van een gewijzigd product indien de eerder verstrekte informatie achterhaald is geworden en moet worden aangepast. Artikel 4.1 bepaalt dat de gegevens en bescheiden een redelijke termijn voordat het product in de handel wordt gebracht, moeten worden verstrekt. Deze termijn is nodig zodat kan worden beoordeeld of de verstrekte informatie compleet is. Bij een redelijke termijn moet worden gedacht aan ongeveer vier maanden indien het gaat om een hele serie producten en één maand indien het slechts gaat om één product. Voor producten die al op de markt zijn op het moment dat dit besluit in werking treedt, geldt dat de gevraagde gegevens moeten uiterlijk 20 november 2016 worden ingediend (zie artikel 7.1).

In het tweede lid wordt de grondslag gegeven om bij ministeriële regeling ter uitvoering van de richtlijn eisen te stellen aan de bij te voegen gegevens en bescheiden. Deze grondslag wordt gebruikt om de eisen uit het tweede en derde lid van artikel 5 van de Tabaksproductenrichtlijn in de ministeriële regeling te implementeren. In de regeling zal geen gebruik worden gemaakt van de beleidsruimte die artikel 5, derde lid, derde paragraaf, tweede volzin, van de richtlijn biedt, omdat er op dit moment geen gestandaardiseerde testen zijn waarmee de toxiciteit en verslavende werking van ingrediënten onderzocht kan

worden. Indien dergelijke testen in de toekomst beschikbaar worden, zullen aanvullende studies worden voorgeschreven door middel van een wijziging van het Besluit uitvoering Tabaks- en rookwarenwet.

In het derde lid wordt bepaald dat producenten en importeurs retributies moeten betalen voor de ontvangst, opslag, verwerking, analyse en publicatie van verstrekte gegevens en bescheiden. In de ministeriële regeling wordt het bedrag vastgesteld dat hiervoor verschuldigd is. Aangezien deze bedragen regelmatig aangepast zullen worden, is een ministeriële regeling het meest voor de hand liggende instrument om het bedrag in op te nemen. De keuze om voor deze handelingen retributies vast te stellen is in overeenstemming met Maat houden II en is gebaseerd op het profijtbeginsel.

Artikel 4.2

In artikel 4.2 is de verplichting opgenomen voor producenten en importeurs van tabaksproducten om verkoopgegevens en marktonderzoeken aan de Minister van VWS te verstrekken. Deze verplichting volgt uit artikel 5, zesde lid, van de Tabaksproductenrichtlijn. Bij ministeriële regeling zal worden bepaald welke gegevens en bescheiden verstrekt dienen te worden en wanneer en op welke wijze dit moet gebeuren. Het gaat hierbij onder andere om marktonderzoeken die worden uitgevoerd bij het lanceren van nieuwe producten, verkoopvolume per merk en type op jaarbasis per lidstaat en andere interne en externe marktonderzoeken.

In het derde lid wordt bepaald dat producenten en importeurs retributies moeten betalen voor de ontvangst, opslag, verwerking, analyse en publicatie van verstrekte gegevens en bescheiden. In de ministeriële regeling wordt het bedrag vastgesteld dat hiervoor verschuldigd is. Aangezien deze bedragen regelmatig aangepast zullen worden, is een ministeriële regeling het meest voor de hand liggende instrument om het bedrag in op te nemen. De keuze om voor deze handelingen retributies vast te stellen is in overeenstemming met Maat houden II en is gebaseerd op het profijtbeginsel.

Artikel 4.3

Artikel 4.3 implementeert artikel 6 van de Tabaksproductenrichtlijn waarin voorschriften worden gegeven met betrekking tot de rapportageverplichtingen over prioritaire additieven. De eisen uit dit artikel gelden alleen voor sigaretten en shagtabak. Wat prioritaire additieven zijn, wordt in een uitvoeringshandeling vastgesteld door de Europese Commissie. Daarom zullen bij ministeriële regeling de specifieke additieven worden aangewezen waarop dit artikel betrekking heeft. Producenten en importeurs van shagtabak en sigaretten moeten voor de aangewezen additieven diepgaande studies uitvoeren. De gegevens moeten zowel bij Onze Minister als bij de Europese Commissie worden ingediend. De Europese Commissie zal deze gegevens gebruiken om eventueel additieven aan te wijzen die een kenmerkend aroma produceren of die de toxische of verslavende werking van het product vergroten (artikel 7 van de Tabaksproductenrichtlijn en artikel 2.3 van dit besluit).

In het tweede lid wordt de grondslag gegeven om bij ministeriële regeling ter uitvoering van de richtlijn eisen te stellen aan de diepgaande studies die moeten worden uitgevoerd en het verslag dat daarover moet worden opgesteld door producenten en importeurs van tabaksproducten. Deze grondslag wordt gebruikt om artikel 6, tweede, derde en vierde lid, van de Tabaksproductenrichtlijn te implementeren in de ministeriële regeling. Aanvullende eisen, die lidstaten kunnen opleggen op grond van artikel 6, vierde lid, tweede paragraaf, van de

Tabaksproductenrichtlijn zullen in eerste instantie niet worden opgelegd. Indien op een later moment wordt besloten om hiertoe over te gaan, zal dit gebeuren door een wijziging van het Besluit uitvoering Tabaks- en rookwarenwet. De delegatiegrondslag in het tweede lid zal hiervoor niet worden gebruikt.

Het derde lid schrijft voor dat de verslagen van de producenten en importeurs worden beoordeeld. Deze beoordeling zal zich conform artikel 6, vierde lid, derde paragraaf, van de Tabaksproductenrichtlijn met name richten op begrijpelijkheid, methodiek en conclusies. Op dit moment is nog niet duidelijk wie de beoordeling zal gaan uitvoeren. Op Europees niveau wordt hier nog over gesproken om te komen tot een verdeling van de beoordelingen over de verschillende lidstaten van de Europese Unie, zodat producenten en importeurs niet in verschillende landen retributies moeten betalen voor de beoordeling van dezelfde studie. De uitwerking hiervan zal bij ministeriële regeling worden bepaald.

Producenten en distributeurs zijn retributies verschuldigd voor de beoordeling (zie het vierde lid). Het bedrag van de retributie zal bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Aangezien dit bedrag regelmatig aangepast zal worden, is een ministeriële regeling het meest voor de hand liggende instrument om dit bedrag in op te nemen. De keuze om voor deze handelingen retributies vast te stellen is in overeenstemming met Maat houden II en is gebaseerd op het profijtbeginsel.

Het vijfde lid bepaalt dat kleine en middelgrote bedrijven zijn vrijgesteld van de verplichting om diepgaande studies uit te voeren. Deze vrijstelling geldt alleen als een andere producent of importeur een studie heeft uitgevoerd naar het additief dat door de kleine of middelgrote producent of importeur is gebruikt. Hierdoor is voldoende verzekerd dat zo veel mogelijk gegevens over de werking van de aangewezen additieven wordt verzameld, zonder disproportionele lasten op te leggen aan kleine en middelgrote ondernemingen.

Artikel 4.4

De Europese Commissie stelt op basis van uitvoeringshandelingen een sjabloon vast voor de indiening van gegevens en bescheiden die producenten en importeurs bij of krachtens artikel 4.1, 4.2 en 4.3 aan de minister van VWS moeten verstrekken. Artikel 4.4 geeft in het eerste lid de grondslag om dit sjabloon in de ministeriële regeling te implementeren. De bij of krachtens de artikelen 4.1, 4.2 en 4.3 verkregen gegevens en bescheiden worden gedeeld met de Europese Commissie en de andere lidstaten van de Europese Unie (zie het tweede lid).

Artikel 4.5

Op grond van artikel 19 van de Tabaksproductenrichtlijn dienen importeurs en producenten van nieuwsoortige tabaksproducten de Minister van VWS in kennis te stellen van producten die zij in de handel wensen te brengen. Artikel 4.5 implementeert deze verplichting. Nieuwsoortige tabaksproducten zijn producten die na 19 mei 2014 in de handel worden gebracht en niet vallen binnen de categorieën sigaretten, shagtabak, pijptabak, waterpijptabak, sigaren, cigarillo's, pruimtabak, snuiftabak of tabakvoor oraal gebruik. Omdat deze producten dus nog onbekend zijn gelden aanvullende rapportageverplichtingen, naast de verplichtingen uit de artikelen 4.1 en 4.2.

De informatie die producenten en importeurs verplicht zijn te verstrekken op grond van de richtlijn wordt verder uitgewerkt in de ministeriële regeling. Het tweede lid geeft daarvoor een grondslag. Als nieuwe informatie beschikbaar wordt, moet deze ook aan de Minister van VWS worden toegezonden. Ook

hiervoor is een grondslag in het tweede lid opgenomen. Deze grondslag in het tweede lid zal niet worden gebruikt om van producenten en importeurs te verlangen dat zij aanvullende proeven verrichten of aanvullende informatie indienen (deze ruimte biedt de Tabaksproductenrichtlijn wel in artikel 19, tweede lid, tweede volzin). Mocht op een later moment blijken dat het wenselijk is aanvullende informatie en proeven te verlangen, dan zal hiertoe het Besluit uitvoering Tabaks- en rookwarenwet worden gewijzigd.

De ontvangen gegevens worden met de Europese Commissie gedeeld. Dit volgt uit artikel 19, tweede lid, derde volzin, van de Tabaksproductenrichtlijn. In het derde lid van artikel 4.5 is hiervoor de bevoegdheid opgenomen.

Artikel 4.6

Ook voor elektronische sigaretten en navulverpakkingen geldt dat producenten en importeurs de Minister van VWS op de hoogte moeten brengen van de nieuwe en gewijzigde producten die zij in de handel gaan brengen. Er is sprake van een gewijzigd product indien de eerder verstrekte informatie achterhaald is geworden en moet worden aangepast. Deze verplichting volgt uit artikel 20, tweede lid, van de Tabaksproductenrichtlijn en is in artikel 4.6 geïmplementeerd. De informatie die producenten en importeurs van elektronische sigaretten en navulverpakkingen verplicht zijn te verstrekken, wordt in de ministeriële regeling verder uitgewerkt (zie het tweede lid). Lidstaten hebben beleidsruimte om aanvullende gegevens te eisen naast de informatie en bescheiden die producenten en importeurs op grond van de richtlijn verplicht zijn te overleggen (zie artikel 20, negende lid, derde paragraaf, van de Tabaksproductenrichtlijn). De grondslag in het tweede lid zal niet worden gebruikt om aanvullende gegevens te eisen. Mocht het later wenselijk blijken aanvullende gegevens te eisen dan zal hiertoe het Besluit uitvoering Tabaks- en rookwarenwet worden gewijzigd.

In het derde lid is neergelegd dat producenten en importeurs van elektronische sigaretten en navulverpakkingen verplicht zijn om retributies te betalen aan de Minister van VWS voor de ontvangst, opslag, verwerking en analyse van de verstrekte informatie. In de ministeriële regeling wordt het bedrag vast gesteld dat hiervoor verschuldigd is. Aangezien deze bedragen regelmatig aangepast zullen worden, is een ministeriële regeling het meest voor de hand liggende instrument om het bedrag in op te nemen. De keuze om voor deze handelingen retributies vast te stellen is in overeenstemming met Maat houden II en is gebaseerd op het profijtbeginsel.

Artikel 4.7

Artikel 20, zevende lid, van de Tabaksproductenrichtlijn bepaalt dat importeurs en producenten van elektronische sigaretten en navulverpakkingen jaarlijks gegevens moeten verstrekken over de verkoop van hun producten en de voorkeuren van consumenten. Artikel 4.7 legt hiervoor de verplichting vast. Bij ministeriële regeling zal deze verplichting verder worden ingevuld in overeenstemming met artikel 20, zevende lid, van de richtlijn. De grondslag hiervoor is neergelegd in het tweede lid.

Het derde lid geeft de grondslag om de gegevens die worden verstrekt krachtens dit artikel en artikel 4.6 te kunnen delen met de Europese Commissie en de andere lidstaten van de Europese Unie. Dit volgt uit artikel 20, achtste lid, van de Tabaksproductenrichtlijn. In dit artikel is opgenomen dat het delen van de gegevens en bescheiden alleen gebeurt op verzoek. Daarom is het derde lid geformuleerd als een discretionaire bevoegdheid.

Artikel 4.8

Ook producenten en importeurs van voor roken bestemde kruidenproducten moeten de Minister van VWS op de hoogte stellen van de producten die zij in de handel willen brengen. Deze informatie moet een redelijke termijn vóórdat een nieuw of gewijzigd product op de markt wordt gebracht, worden verstrekt. Deze redelijke termijn is nodig zodat kan worden beoordeeld of de verstrekte informatie compleet is. Er is sprake van een gewijzigd product indien de eerder verstrekte informatie achterhaald is geworden en moet worden aangepast. Bij een redelijke termijn moet worden gedacht aan ongeveer vier maanden, indien het gaat om een hele serie producten en één maand indien het slechts gaat om één product. Het tweede lid geeft de grondslag om deze eis bij ministeriële regeling verder in te vullen. Dit zal gebeuren aan de hand van artikel 22 van de Tabaksproductenrichtlijn. Hierin zijn geen beleidskeuzes mogelijk.

Artikel 4.9

Artikel 4.9 regelt de openbaarmaking van de gegevens die zijn verstrekt bij of krachtens de artikelen 4.1, 4.4, 4.6 en 4.8. Wanneer producenten en importeurs deze gegevens verstrekken geven ze daarbij aan welke informatie zij als bedrijfsvertrouwelijk beschouwen. Hiermee zal rekening worden gehouden bij het openbaar maken. De uiteindelijke beslissing of iets bedrijfsvertrouwelijk is, wordt door de Minister van VWS genomen. Het standpunt van de importeur of producent is daarbij niet doorslaggevend. De openbaarmaking van deze gegevens verbetert de mogelijkheden van consumenten om zich te verdiepen in de schadelijke gevolgen van de producten die zij gebruiken.

Artikel 5.5

Artikel 18 van de Tabaksproductenrichtlijn regelt de grensoverschrijdende verkoop op afstand van tabaksproducten. In artikel 20, zesde lid, van de richtlijn wordt artikel 18 van overeenkomstige toepassing verklaard op elektronische sigaretten en navulverpakkingen. De Tabaksproductenrichtlijn geeft lidstaten de keuze om grensoverschrijdende verkoop op afstand van deze producten te verbieden of te reguleren. Nederland kiest ervoor deze verkoop niet te verbieden, maar te reguleren. De richtlijn schrijft grotendeels voor hoe de verkoop op afstand gereguleerd moet worden.

De regels uit dit besluit gelden voor zover het gaat om tabaksproducten in aanvulling op hetgeen bij en krachtens de Wet op de accijns is bepaald met betrekking tot de (grensoverschrijdende) verkoop (op afstand) van deze producten.

Artikel 5.5 geeft de verplichting aan detaillisten die tabaksproducten, elektronische sigaretten of navulverpakkingen aanbieden voor grensoverschrijdende verkoop op afstand naar een staat van de Europese Economische Ruimte (hierna: EER) om zich te registeren. Dit geldt zowel voor detaillisten die vanuit Nederland tabaksproducten, elektronische sigaretten of navulverpakkingen aan consumenten in andere staten van de EER voor grensoverschrijdende verkoop op afstand aanbieden, als voor detaillisten uit andere staten (zowel EER als derde landen) die aan consumenten in Nederland tabaksproducten, elektronische sigaretten of navulverpakkingen voor grensoverschrijdende verkoop op afstand aanbieden. Detaillisten die tabaksproducten, elektronische sigaretten of navulverpakkingen aanbieden voor grensoverschrijdende verkoop op afstand dienen zich dus te registeren in de staat van de EER waar ze gevestigd zijn en in de staat van de EER waar de daadwerkelijke en potentiële consument zich bevindt. Detaillisten die in derde

landen zijn gevestigd, moeten zich in Nederland registreren indien de daadwerkelijke of potentiële consument zich in Nederland bevindt.

De detaillisten mogen pas beginnen met het aanbieden tabaksproducten, elektronische sigaretten of navulverpakkingen voor grensoverschrijdende verkoop op afstand nadat zij van de Minister van VWS een bevestiging van hun registratie hebben ontvangen. Deze bevestiging is een beschikking in de zin van artikel 1:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat de mogelijkheid openstaat om tegen deze bevestiging (of de weigering daarvan) in bezwaar te gaan. Overigens moet de bevestiging van de registratie worden onderscheiden van de ontvangstbevestiging welke als goed gebruik wordt gestuurd na ontvangst van een aanvraag en welke bij een elektronische aanvraag zelfs verplicht is op grond van artikel 4:3a van de Algemene wet bestuursrecht. Een dergelijke ontvangstbevestiging is een bevestiging van ontvangst van de aanvraag om te worden geregistreerd en is geen beschikking. De Minister van VWS kan vervolgens controleren of alle vereiste gegevens zijn verstrekt, en zal daarna de bevestiging van registratie verzenden. Hierbij gelden de beslistermijnen uit Afdeling 4.1.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Op het moment dat de bevestiging van registratie door de detaillist is ontvangen, mag hij beginnen met het aanbieden van grensoverschrijdende verkoop van tabaksproducten, elektronische sigaretten en navulverpakkingen.

De registratieplicht geldt vanaf het moment dat producten vanuit het buitenland aan consumenten in Nederland of vanuit Nederland aan consumenten in staten van de EER worden aangeboden. Artikel 18 van de Tabaksproductenrichtlijn spreekt van het 'willen verrichten' van grensoverschrijdende verkoop op afstand. Deze wil blijkt uit het aanbieden. Hierbij moet worden gedacht aan websites waaruit expliciet blijkt dat producten ook over de grens afgeleverd kunnen worden, bijvoorbeeld door verschillende verzendkosten te vermelden. Het kan ook gaan om websites die in het Nederlands zijn opgesteld terwijl de detaillist niet in Nederland (of België) is gevestigd.

Bij ministeriële regeling zal worden bepaald welke gegevens detaillisten moeten verstrekken bij de registratie. Hiervoor is in het tweede lid een delegatiegrondslag opgenomen. Het derde lid bepaalt dat de lijst met geregistreerde detaillisten openbaar gemaakt zal worden. Hierdoor kunnen consumenten controleren of zij hun producten bestellen bij een detaillist die deze producten in Nederland mag afleveren.

Overigens is het alleen toegestaan om grensoverschrijdende verkoop op afstand te verrichten aan consumenten in andere staten van de EER waar grensoverschrijdende verkoop is toegestaan. Dit volgt uit artikel 9a, derde lid, van de Tabaks- en rookwarenwet.

Artikel 5.6

In artikel 5.6 wordt de verplichting neergelegd voor detaillisten die grensoverschrijdende verkoop op afstand verrichten om een leeftijdsverificatiesysteem te hanteren. Ook hierbij is van belang dat deze verplichting geldt voor detaillisten die vanuit Nederland naar andere staten van de EER verkopen en voor detaillisten die vanuit andere staten naar Nederland verkoop op afstand verrichten. Voor zover de consumenten zich in Nederland bevinden, dient de detaillist zich via het leeftijdsverificatiesysteem ervan te vergewissen dat de consument op het moment van de verkoop de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Indien de consument zich in een andere staat van de EER bevindt, dient de detaillist zich ervan te vergewissen dat deze consument voldoet

aan de minimumleeftijd voor de verkoop van tabaksproducten, elektronische sigaretten of navulverpakkingen zoals die in die staat geldt.

De verplichting om gebruik te maken van een leeftijdsverificatiesysteem is beperkt tot het moment van de verkoop. Echter, op grond van artikel 8 van de Tabaks- en rookwarenwet dient ook op het moment van verstrekking van tabaksproducten, elektronische sigaretten of navulverpakkingen vastgesteld te worden dat de persoon de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Deze verplichting geldt voor iedereen die bedrijfsmatig of anders dan om niet tabaksproducten, elektronische sigaretten of navulverpakkingen verstrekt.

De Tabaksproductenrichtlijn bepaalt in artikel 2, onder 36, dat staten eisen mogen stellen aan het leeftijdsverificatiesysteem. Deze eisen zullen op het niveau van ministeriële regeling worden neergelegd. Het tweede lid van artikel 5.6 geeft hiervoor de delegatiegrondslag.

Nederland zal met andere staten van de EER samenwerken in de handhaving van de artikelen 5.5 en 5.6. Daarom is het van belang dat de bepalingen zich zowel richten op detaillisten die in Nederland gevestigd zijn als detaillisten die leveren aan consumenten die zich in Nederland bevinden.

Artikel 5.7

De Tabaksproductenrichtlijn geeft in artikel 18, vijfde lid, speciale regels voor de verwerking van persoonsgegevens van consumenten door detaillisten die grensoverschrijdende verkoop op afstand verrichten. De eisen gelden in aanvulling op hetgeen is bepaald in de Wet bescherming persoonsgegevens waarin richtlijn 95/46/EG² is geïmplementeerd. Deze aanvullende eisen zijn geïmplementeerd in artikel 5.7. De werking van dit artikel is beperkt tot grensoverschrijdende transacties waarbij tabaksproducten, elektronische sigaretten of navulverpakkingen zijn betrokken. Het artikel geldt dus niet indien boodschappen worden besteld bij een online supermarkt over de grens zonder dat tabaksproducten, elektronische sigaretten of navulverpakkingen worden besteld.

Het eerste lid van artikel 5.7 geeft de hoofdregel: de detaillist verwerkt de persoonsgegevens van de consument slechts ten behoeve van de daadwerkelijke verkoop. Dit betekent bijvoorbeeld dat een andere verwerking van de persoonsgegevens ook niet is toegestaan als de consument daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven. Op dit punt geldt dus een ruimere bescherming voor de consument dan welke volgt uit artikel 8 van de Wet bescherming persoonsgegevens.

In het tweede lid wordt invulling gegeven aan de hoofdregel van het eerste lid. Hierin is expliciet bepaald dat de persoonsgegevens van de consument niet bekend gemaakt worden aan derden. Van belang is dat onder derden in elk geval worden verstaan: de producent van het tabaksproduct, de elektronische sigaret of de navulverpakking en ondernemingen die deel uitmaken van dezelfde groep van ondernemingen als de producent. Naast de bescherming van de privacy van de consument heeft deze bepaling ook tot doel om te voorkomen dat producenten via de verwerking van persoonsgegevens van consumenten relevante marktinformatie verkrijgen. Dit blijkt ook uit het derde lid waarin is bepaald dat persoonsgegevens van consumenten niet worden bekendgemaakt aan de producent van een

² Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG 1995, L 281).

tabaksproduct, elektronische sigaret of navulverpakking indien de detaillist onderdeel uitmaakt van deze producent.

Artikel 5.8

De regering kiest er niet voor om een natuurlijke verantwoordelijke persoon verplicht te stellen bij de grensoverschrijdende verkoop op afstand. Echter, er zullen staten in de EER zijn die daar wel voor kiezen. Detaillisten die producten verkopen naar een dergelijke staat zijn verplicht een natuurlijke persoon aan te wijzen die verantwoordelijk is voor het verifiëren of de tabaksproducten, elektronische sigaretten of navulverpakkingen voldoen aan de eisen die gelden in de lidstaat van bestemming. Die verplichting geldt dus voor detaillisten die in Nederland zijn gevestigd. Om de handhaving en de samenwerking met de andere staten van de EER te vergemakkelijken is het niet hebben van een natuurlijk verantwoordelijk persoon verboden als Nederlandse detaillisten verkopen naar staten van de EER waar deze persoon wel verplicht is.

Artikel 7.1

Artikel 7.1 regelt het overgangsrecht met betrekking tot de rapportageverplichtingen over producten die al op de markt zijn op het moment dat dit besluit in werking treedt. Voor wat betreft tabaksproducten, elektronische sigaretten en navulverpakkingen volgt dit uit artikel 5, eerste lid, en artikel 20, tweede lid, van de Tabaksproductenrichtlijn. Voor voor roken bestemde kruidenproducten voorziet de richtlijn niet in overgangsrecht. Aangezien dit overgangsrecht wel van belang is voor een goed functioneren van het systeem van rapportageverplichtingen is in dit besluit ook voor voor roken bestemde kruidenproducten in overgangsrecht voorzien. Hiervoor is aangesloten bij het overgangsrecht dat de Tabaksproductenrichtlijn verplicht voor tabaksproducten, elektronische sigaretten en navulverpakkingen. Dit betekent dat voor producten die al op de markt zijn, de gegevens uiterlijk 20 november 2016 aan de Minister van VWS moeten zijn verstrekt.

Artikel 7.1a

In artikel 7.1a is de mogelijkheid opgenomen om gebruik te maken van het overgangsrecht dat de Tabaksproductenrichtlijn geeft met betrekking op de positie accijnszegels ten opzichte van de gecombineerde gezondheidswaarschuwing (artikel 10, eerste lid, onder e, van de Tabaksproductenrichtlijn). De positie van de accijnszegel is voor Nederland geregeld in artikel 45 van de Uitvoeringsregeling accijns. Het is mogelijk dat de voorschriften van de laatst genoemde regeling in strijd komen met de uitvoeringshandeling die de Europese Commissie op grond van artikel 10, vierde lid, van de Tabaksproductenrichtlijn gaat vaststellen. In dat geval zal gebruik gemaakt worden van de mogelijkheden die de Tabaksproductenrichtlijn biedt om hiervoor een overgangstermijn van drie jaar te nemen. De uiteindelijke invulling van deze beleidskeuze wordt op het niveau van ministeriële regeling neergelegd omdat het gaat om technische eisen en hierdoor de uitvoeringshandeling van de Europese Commissie kan worden afgewacht.

Artikel 7.2

Artikel 7.2 is in het besluit opgenomen in verband met de verwijzingen naar artikelen uit de Tabaksproductenrichtlijn die door de Europese Commissie bij gedelegeerde handeling gewijzigd kunnen worden (zie artikel 2.1). Door de bepaling in artikel 7.2 is duidelijk op welk moment dergelijke wijzigingen in Nederland in werking treden.

Artikel 7.4

In artikel 7.4 wordt de citeertitel van dit besluit aangepast aan gewijzigde citeertitel van de wet waar dit besluit op berust.

Artikel II

In artikel II wordt de bijlage bij de Tabaks- en rookwarenwet gewijzigd. In deze bijlage wordt de hoogte van de bestuurlijke boete geregeld. De bijlage wordt aangepast aan de vernummeringen en ingevoegde leden die het gevolg zijn van de Wet van <datum volgt> houdende wijziging van de Tabakswet ter implementatie van Richtlijn 2014/408/EU, inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten. Overtredingen van het bepaalde bij of krachtens het nieuw toegevoegde artikel 17a van de Tabaks- en rookwarenwet zijn ingedeeld in Categorie A van de bijlage.

Bij de wijziging van de Tabakswet is de mogelijkheid gecreëerd om ook voor de overtreding van de regels met betrekking tot grensoverschrijdende verkoop op afstand een bestuurlijke boete op te leggen. Overtreding van deze regels is opgenomen in Categorie C. Hiermee is aansluiting gezocht bij de bestuurlijke boete die geldt voor de overtreding van de leeftijdsgrens. Hiervoor is gekozen omdat detaillisten bij het registreren ook informatie moeten verstrekken over hun leeftijdverificatiesysteem. Als een detaillist dus niet is geregistreerd, is er ook geen informatie beschikbaar over het leeftijdverificatiesysteem en het is ook niet duidelijk of de detaillist een leeftijdverificatiesysteem hanteert. De regering wil met haar tabaksontmoedigingsbeleid voorkomen dat jongeren gaan roken. Daarom hecht de regering er grote waarde aan dat detaillisten die grensoverschrijdend op afstand verkopen de leeftijd van de koper controleren. Gelet op de grote verbondenheid van deze regels en de leeftijdsgrens voor de verkoop van tabaksproducten en e-sigaretten, is gekozen om voor beide overtredingen hetzelfde boetebedrag vast te stellen. Daar komt bij dat beide bepalingen zich richten op detaillisten.

In Categorie C wordt onderscheid gemaakt tussen natuurlijke personen en rechtspersonen met 50 werknemers of meer en natuurlijke personen en rechtspersonen met minder dan 50 werknemers. Het aantal werknemers heeft enige correlatie met de omzet van een bedrijf. Voor de handhavende instantie is het echter veel gemakkelijker vast te stellen wat het aantal werknemers is dan wat de omzet is geweest. Zeker bij kleine bedrijven die niet verplicht zijn hun jaarrekening bij de Kamer van Koophandel te deponeren, kan het lastig zijn de omzet te achterhalen. Daarom wordt vastgehouden aan het onderscheid op basis van het aantal werknemers.

Artikel III

Het Tijdelijk warenwetbesluit elektronische sigaret wordt ingetrokken. De regels uit dit besluit zullen worden overgenomen in de ministeriële regeling die zal worden vastgesteld ter uitvoering van dit besluit.

Transponeringstabel

Richtlijn 2014/40/EU	Besluit uitvoering Tabaks- en rookwarenwet	Opmerking
Artikel 1	Behoeft geen implementatie	
Artikel 2	Voor zover begrippen in het besluit worden gebruikt en nog niet in de wet zijn opgenomen: in artikel 1	

Artikel 3, eerste lid	Artikel 2.1, eerste lid	
Artikel 3, tweede lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 3, derde lid	Artikel 2.1, tweede lid	
Artikel 3, vierde lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 4, eerste lid	Grondslag in artikel 2.1, derde lid	Meetmethoden worden in ministeriële regeling aangewezen.
Artikel 4, tweede lid, eerste paragraaf	-	Is al geïmplementeerd in artikel 3c, tweede lid, van de wet.
Artikel 4, tweede lid, tweede paragraaf	Artikel 2.2, eerste lid	
Artikel 4, tweede lid, derde paragraaf	Artikel 2.2, derde lid	
Artikel 4, derde lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 4, vierde lid	Grondslag in artikel 2.1, derde lid	Meetmethoden worden in ministeriële regeling aangewezen.
Artikel 4, vijfde lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 4, zesde lid	Grondslag in artikel 2.2, tweede lid	Retributiebedrag wordt in ministeriële regeling vastgesteld.
Artikel 5, eerste lid, eerste paragraaf	Grondslag in artikel 4.1	Precieze eisen met betrekking tot de te verstrekken gegevens worden in de ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 5, eerste lid, tweede paragraaf	Artikel 7.1, eerste lid	
Artikel 5, eerste lid, derde en vierde paragraaf	Grondslag in artikel 4.1	Precieze eisen met betrekking tot de te verstrekken gegevens worden in de ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 5, tweede en derde lid	Grondslag in artikel 4.1	Precieze eisen met betrekking tot de te verstrekken gegevens worden in de ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 5, vierde lid	Artikel 4.9	
Artikel 5, vijfde lid	Grondslag in artikel 4.4, eerste lid	Sjabloon wordt bij ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 5, zesde lid	Grondslag in artikel 4.2	Precieze eisen met betrekking tot de te verstrekken gegevens worden in de ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 5, zevende lid	Artikel 4.4, eerste en tweede lid	
Artikel 5, achtste lid	Grondslag in artikel 4.1,	Retributiebedrag wordt in

	derde lid, en 4.2, derde lid	ministeriële regeling vastgesteld.
Artikel 6, eerste lid	Artikel 4.3, eerste lid	
Artikel 6, tweede, derde en vierde lid	Grondslag in artikel 4.3, tweede lid	Precieze eisen met betrekking tot de te verstrekken gegevens worden in de ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 6, vierde lid, derde paragraaf	Artikel 4.3, derde en vierde lid	
Artikel 6, vijfde lid	Artikel 4.3, vijfde lid	
Artikel 7, eerste tot en met zesde lid	Grondslag in artikel 2.3, eerste lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 7, zevende lid	Grondslag in artikel 2.3, eerste lid en 3.2, derde lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 7, achtste lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 7, negende tot en met elfde lid	Grondslag in artikel 2.3, eerste lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 7, twaalfde lid	Grondslag in artikel 2.3, eerste lid en 3.2, derde lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 7, dertiende lid	Grondslag in artikel 2.3, tweede lid	Retributiebedrag wordt in ministeriële regeling vastgesteld.
Artikel 7, veertiende lid	Grondslag in artikel 2.3, eerste lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 7, vijftiende lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 8, eerste tot en met zesde lid	Grondslag in de artikelen 3.2, eerste lid en 3.3, eerste lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 8, zevende lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 8, achtste lid	-	Is al geïmplementeerd in artikel 2, derde lid, van de wet.
Artikel 9, eerste en tweede lid	Grondslag in artikel 3.2, tweede lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 9, derde tot en met vierde lid	Grondslag in artikel 3.2, tweede lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 9, vijfde lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 9, zesde lid	Grondslag in artikel 3.2, tweede lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 10, eerste lid	Grondslag in artikel 3.2, eerste en tweede lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.

Artikel 10, eerste lid, onder e	Grondslag in artikel 7.1a	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 10, tweede lid	Grondslag in artikel 3.2, tweede lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 10, derde lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 10, vierde lid	Grondslag in artikel 3.2, tweede lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 11, eerste tot en met vijfde lid	Van deze beleidskeuze wordt geen gebruik gemaakt.	
Artikel 11, zesde lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 12, eerste en tweede lid	Grondslag in artikel 3.3	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 12, derde lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 13, eerste lid	Grondslag in de artikelen 2.3, eerste lid en 3.1	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 13, tweede lid	-	Is al geïmplementeerd in artikel 5, eerste lid, van de wet
Artikel 13, derde lid	Grondslag in de artikelen 2.3, eerste lid en 3.1	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 14, eerste en tweede lid	Grondslag in artikel 3.1	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 15 en 16	Worden niet met dit besluit geïmplementeerd. Deze artikelen hebben een langere implementatietermijn.	
Artikel 17	-	Is al geïmplementeerd in artikel 3a van de wet
Artikel 18, eerste lid	Artikel 5.5, eerste lid en grondslag in artikel 5.5, tweede lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 18, tweede lid	Grondslag in artikel 5.5, tweede lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 18, derde lid	Artikel 5.8	Verder wordt van deze beleidskeuze geen gebruik gemaakt.
Artikel 18, vierde lid	Artikel 5.6	
Artikel 18, vijfde lid	Artikel 5.7	
Artikel 19, eerste en tweede lid	Grondslag in artikel 4.5	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 19, derde lid	-	Van deze beleidskeuze wordt

		geen gebruik gemaakt.
Artikel 19, vierde lid	-	Is al geïmplementeerd in artikel 3, eerste lid, van de wet.
Artikel 20, eerste lid	Artikel 1, tweede lid en artikel 3	Is al geïmplementeerd in de artikelen 1, tweede lid en 3, van de wet.
Artikel 20, tweede lid	Grondslag in artikel 4.6	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 20, derde lid	Grondslag in artikel 2.4	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 20, vierde lid, onder a	-	Artikel 2, derde lid, van de wet bevat een grondslag voor regels bij ministeriële regeling
Artikel 20, vierde lid, onder b en c	Grondslag in artikel 3.3	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 20, vijfde lid	-	Is al geïmplementeerd in artikel 5, van de wet.
Artikel 20, zesde lid	Grondslag in de artikelen 5.5, 5.6 en 5.7	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 20, zevende lid	Grondslag in artikel 4.7, eerste en tweede lid	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 20, achtste lid, eerste paragraaf	Artikel 4.9	
Artikel 20, achtste lid, tweede paragraaf	Artikel 4.7, derde lid	
Artikel 20, negende lid, eerste paragraaf	-	Is al geïmplementeerd in artikel 3e van de wet.
Artikel 20, negende lid, tweede paragraaf	-	Is al geïmplementeerd in artikel 17a, eerste lid, van de wet.
Artikel 20, negende lid, derde paragraaf	-	Van deze beleidskeuze wordt geen gebruik gemaakt.
Artikel 20, tiende lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 20, elfde lid	-	Is al geïmplementeerd in artikel 17a, derde lid, van de wet.
Artikel 20, twaalfde en dertiende lid	Behoeven geen aparte implementatie	
Artikel 21, eerste tot en met vierde lid	Grondslag in artikel 3.3	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 22, eerste lid	Grondslag in artikel 4.8	Precieze eisen worden in ministeriële regeling geïmplementeerd.
Artikel 22, tweede lid	Artikel 4.9	
Artikel 23, eerste lid	-	Is al geïmplementeerd in artikel 3b, vijfde lid, van de

		wet
Artikel 23, tweede lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 23, derde lid	Artikel II	
Artikel 23, vierde lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 24, eerste lid	Behoeft geen implementatie	
Artikel 24, tweede lid	-	Van deze beleidskeuze wordt geen gebruik gemaakt.
Artikel 24, derde lid	-	Is al geïmplementeerd in artikel 17a, vierde lid
Artikelen 25 tot en met 29	Behoeven geen implementatie	
Artikel 30, onder a en c	-	Is al, voor zover van de beleidskeuze gebruik wordt gemaakt, geïmplementeerd in artikel 19a
Artikelen 31, 32 en 33	Behoeven geen implementatie	

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

drs. M.J. van Rijn