



TER BESLISSING

Aan de minister 5/9

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Fiscale Zaken
Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

Nota BNC-fiche herziening Richtlijn tabaksaccijns

Aanleiding

De Europese Commissie heeft op 16 juli 2025 het richtlijnvoorstel voor de herziening van de Richtlijn tabaksaccijns gepubliceerd. De inzet van het kabinet met betrekking tot een nieuw Commissievoorstel wordt altijd in een BNC-fiche (BNC staat voor 'Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen') uiteengezet en met de Kamer gedeeld. Dit fiche dient als het Nederlandse onderhandelingsmandaat in de onderhandelingen in de Raad van de Europese Unie. Bijgevoegd bij deze nota treft u het concept BNC-fiche voor dit voorstel.

Datum

25 augustus 2025

Notanummer

2025-0000272803

Bijlagen

1. BNC-fiche Richtlijn Tabaksaccijns

Beslispunten

Bent u (beiden) akkoord met het BNC-fiche voor het Richtlijnvoorstel tabaksaccijns?

Gaat u (beiden) akkoord met het openbaar maken van de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's?

Kernpunten

- NLD heeft lang uitgekeken naar dit richtlijnvoorstel en heeft samen met 15 andere lidstaten bij de Commissie aangedrongen op snelle publicatie via een statement en een brief aan Von der Leyen namens de ministers van FIN.
- NLD inzet:
 - Toekomstbestendige uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn naar nieuwe (tabaksgerelateerde) producten (zoals e-sigaretten);
 - Verhoging van de EU-minimumtarieven op tabaksproducten en de aanpassing van de tariefstructuur moet een significante bijdrage leveren aan gezondheidsdoelstellingen, verminderen van illegale handel en het creëren van een gelijk speelveld;
 - Gelijkwaardig belasten van tabaksproducten en gerelateerde producten om substitutie te voorkomen;
- Het richtlijnvoorstel is in lijn met de NLD inzet voor wat betreft de uitbreiding van de reikwijdte.
- NLD zal inzetten op een ambitieuzere verhoging van de minimumtarieven en gelijkwaardige minimumtarieven voor alle tabaks- en tabaksgerelateerde producten. Dit zal bijdragen aan de effectiviteit van het voorstel.
- Dit richtlijnvoorstel is gerelateerd aan het Nieuwe eigenmiddelenbesluit (zie toelichting), waarin een afdracht op basis van de EU-minimumtarieven op tabaks- en tabaksgerelateerde producten is voorzien. De verwachting is dat

deze afdracht de onderhandelingen over de herziening van de Richtlijn tabaksaccijns zullen compliceren.

- Het bijgevoegde BNC-fiche is interdepartementaal afgestemd op ambtelijk niveau, onder andere met VWS.
- Indien u akkoord bent met dit BNC-fiche wordt het via de voorportalen (de BNC en de CoCo, de Coördinatiecommissie) doorgeleid naar de MR van 19 september.

Toelichting

Richtlijn tabaksaccijns

- In de Richtlijn tabaksaccijns is de accijns op tabaksproducten Europees geharmoniseerd. De Richtlijn bevat minimumtarieven en definities van de producten waarop accijns geheven moet worden.
- Met de herziening van de Richtlijn tabaksaccijns worden:
 1. De minimumtarieven op tabaksproducten verhoogd. Daarnaast worden de minimumtarieven voor 1/3 deel gerelateerd aan het koopkrachtcijfer van een lidstaat en worden de minimumtarieven elke 3 jaar geïndexeerd.
 2. De definities van tabaksproducten nader gespecificeerd, zodat aparte categorieën ontstaan voor pruimtabak en waterpijptabak. Daarnaast worden nieuwe producten zoals e-sigaretten (e-liquids/vapes) en verhitte tabaksproducten onder de reikwijdte van de richtlijn gebracht.
- NLD is positief over deze aanpassingen, maar had graag nog verder gegaan:
 1. NLD is positief over het verhogen van de minimumtarieven maar acht een ambitieuzere verhoging wenselijk, bijvoorbeeld naar het niveau dat de Wereldgezondheidsorganisatie adviseert. Een hoger niveau biedt meer gezondheidsbescherming en zorgt voor een gelijk spelveld in de EU. Voor NLD draagt dit bij aan minder aankopen over de grens. Het voor 1/3 deel relateren van de minimumtarieven aan het koopkrachtcijfer per lidstaat maakt het wellicht eenvoudiger de benodigde unanimiteit te verkrijgen in de Raad. Tegelijkertijd kan dit het effect van de verhoging van de minimumtarieven deels mitigeren. Verder is NLD groot voorstander van de in het richtlijnvoorstel opgenomen periodieke indexatie van de tarieven, om deze actueel te houden.
 2. NLD is zeer positief over de nadere specificatie van definities en uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn. Dit maakt het mogelijk Europees geharmoniseerd accijns te heffen op nieuwe producten zoals vapes. De minimumtarieven voor deze nieuwe producten zijn echter te laag om substitutie met bv. sigaretten te voorkomen. NLD zal daarom inzetten op het meer gelijkwaardig belasten van 'traditionele' tabaksproducten en nieuwe producten zoals vapes en verhitte tabaksproducten. Vanuit gezondheidsperspectief is er geen reden om deze producten lager te belasten.
- Door de verhoging van de EU-minimumtarieven zou het percentage Nederlanders dat tabak over de grens koopt kunnen afnemen, waardoor de Nederlandse accijnsinkomsten kunnen stijgen. Daarnaast leidt de uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn potentieel tot aanvullende accijnsinkomsten.
- Sommige landen zijn naar verwachting zeer terughoudend ten aanzien van herziening. Unanimiteit bereiken op dit voorstel zal daarom lastig zijn en potentieel lang duren.

Eigenmiddelenbesluit

- In het nieuwe Eigenmiddelenbesluit, het voorstel van de Europese Commissie voor de financiering van de Europese begroting (het meerjarig financieel kader, MFK), zijn de tabaksaccijns opgenomen als nieuw 'eigenmiddel'.
- In het nieuwe Eigenmiddelenbesluit wordt een afdracht voorzien op basis van een percentage van de in de lidstaat afgezette tabaksproducten vermenigvuldigd met de voor die lidstaat geldende minimumtarieven. Het Eigenmiddelenbesluit moet per 1 januari 2028 ingaan. Mede om die reden is mogelijk ook gekozen voor 1 januari 2028 als inwerkingtreding voor de herziening van de Richtlijn tabaksaccijns.
- De onderhandelingen over het Nieuwe eigenmiddelenbesluit staan los van de onderhandelingen van de Richtlijn tabaksaccijns en ook zonder herziening van de Richtlijn tabaksaccijns kan het nieuwe eigenmiddelenbesluit doorgang vinden, desalniettemin kan het nieuwe eigenmiddelenbesluit mogelijk een extra complexiteit in de onderhandelingen over de Richtlijn tabaksaccijns vormen vanwege de implicaties over de hoogte van de afdracht.

Uitvoering

- Voor de uitvoering door de Douane geldt dat de haalbaarheid van de geplande inwerkingtreding van de nieuwe tabaksaccijns afhankelijk is van de duur van de onderhandelingen en het tijdpad van de nationale implementatie.
- De herziening van de richtlijn betekent onder meer een wijziging van de aangifte- en terugaafformulieren en achterliggende IT-systemen. Het betreft daarmee een structuurwijziging die meerdere systemen raakt. Met een zorgvuldige werkvoorbereiding is de inschatting dat het circa 18 tot 24 maanden in beslag zal nemen vanaf het moment dat het voorstel het parlementaire proces van de benodigde nationale wetgeving heeft doorlopen. Als geen sprake is van een structuurwijziging geldt een voorbereidingsperiode korter dan 18 maanden. De daadwerkelijk termijn voor dergelijke wijzigingen is afhankelijk van de complexiteit van de wijziging en het tijdig beschikbaar zijn van de definitieve technische specificaties voor de wijziging van de systemen.
- Om die reden is in het BNC-fiche tevens opgenomen dat het kabinet zal inzetten op een inwerkingtredingstermijn waarbinnen zorgvuldige werkvoorbereiding en implementatie kunnen worden geborgd. Omdat de implementatiedatum doorgaans relatief laat in het onderhandelingsproces aan de orde komt zal op dit punt te zijner tijd een specifieke inzet worden afgestemd.
- Het voorstel zal leiden tot een toename van de uitvoeringskosten voor de Douane, onder andere als gevolg van een toename van de aantal producten en belastingplichtigen en bijbehorende controles. De exacte kosten moeten blijken uit een uitvoeringstoets. Budgettaire gevolgen worden ingepast conform de regels voor uitvoeringskosten.

Communicatie

N.v.t.

Politiek/bestuurlijke context

N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Bij eventuele toekomstige openbaarmaking dient deze nota gecontroleerd te worden op zaken die mogelijk niet openbaar gemaakt kunnen worden met name op zaken die met het oog op de Internationale en diplomatieke belangen niet openbaar kunnen worden.