

Vergaderjaar 2023–2024

36 541

Wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet in verband met de invoering van een registratieplicht voor verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 september 2024

Ik heb met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van PVV, GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, D66, BBB, CDA, SP en SGP. Hieronder vindt u de beantwoording van de gestelde vragen waarbij de volgorde van het verslag wordt aangehouden.

I. Algemeen deel

*De leden van de **PVV-fractie** hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet in verband met de invoering van een registratieplicht voor verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten en hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen.*

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben kennisgenomen van het Wetgevingsrapport Wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet in verband met de invoering van een registratieplicht voor verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten» en hebben daarover nog enkele opmerkingen en vragen.*

*De leden van de **VVD-fractie** hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet in verband met de invoering van een registratieplicht voor verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten. Zij hebben hierbij nog enkele vragen.*

*De leden van de **NSC-fractie** hebben kennisgenomen van de wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet in verband met de invoering van een registratieplicht. De leden van de NSC-fractie hebben hierover nog een aantal vragen en opmerkingen aan de regering.*

*De leden van de **D66-fractie** hebben met interesse de wijziging van de tabaks- en rookwarenwet in verband met de registratieplicht voor verkooppunten gelezen. De leden van de D66-fractie vinden het een goede zaak dat er weer een stap wordt genomen om toe te werken naar een rookvrije generatie. Het is daarbij van belang dat de maatregelen effectief zijn. Daartoe hebben de leden van de D66-fractie nog enkele vragen.*

*De leden van de **BBB-fractie** hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet in verband met de invoering van een registratieplicht voor verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten. De leden hebben de volgende vragen aan de regering.*

*De leden van de **CDA-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie ondersteunen de doelstellingen uit het Nationaal Preventieakkoord richting een rookvrije generatie in 2040 en maken zich zorgen dat deze doelen uit zicht raken. Onderhavige wetsvoorstel is daarom des te meer een nuttige en noodzakelijke stap. De leden van de CDA-fractie hebben nog enkele vragen.*

*De leden van de **SP-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel voor de Wijziging van de Tabaks- en rookwarenwet in verband met de invoering van een registratieplicht voor verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten. Zij hebben hier nog enkele vragen en opmerkingen over.*

1. Inleiding

De leden van de PVV-fractie lezen dat het RIVM heeft geconcludeerd dat een samenhangend pakket van maatregelen dat onder andere bestaat uit een forse accijnsverhoging, een uitstalverbod, neutrale verpakkingen, uitbreiding van het reclameverbod, uitbreiding van het rookverbod en het verminderen van het aantal verkooppunten in combinatie met intensieve campagnes nodig is om deze doelstelling voor de doelgroepen jongeren en volwassenen te behalen. Kan de regering de effectiviteit per afzonderlijke maatregelen aangeven? Zo nee, waarom niet?

Het RIVM heeft de effectiviteit van deze maatregelen onderzocht op basis van de wetenschappelijke literatuur en opinies van experts.¹ Het RIVM heeft realistische en optimistische waarden bepaald. Hieronder worden de realistische waarden voor volwassenen gegeven en voor de andere waarden verwijs ik u naar het rapport. Bij accijnsverhogingen op tabak gaat het RIVM ervan uit dat bij een prijsstijging van 1% de verkoop van rookwaren (tabaksproducten en aanverwante producten) 0,4% daalt waarbij het aantal volwassen rokers met 0,2% daalt. Het uitstalverbod leidt volgens het RIVM tot een extra daling in het aantal rokers van 1,13% per jaar. Het uitstalverbod is onderdeel van het reclameverbod. Het RIVM heeft in deze studie niet de effectiviteit van het bredere reclameverbod bepaald. Het Trimbos-instituut concludeerde dat het verbieden van tabaksreclame bij verkooppunten een positief effect zal hebben op rookgedrag onder jongeren.² Het RIVM leidde verder af dat neutrale verpakkingen leiden tot een daling van het aantal rokers van 0,37% in een periode van drie jaar. Verder gaat het RIVM ervan uit dat rookvrije (kind)omgevingen leiden tot een afname van 0,12%. Een vermindering van het aantal verkooppunten leidt tot 0,5% minder volwassen rokers. Bij tabaksautomaten wordt ervan uitgegaan dat 10% minder automaten leidt tot 0,25% minder volwassen rokers. Tot slot concludeert het Trimbos-instituut dat campagnes via massamedia kunnen leiden tot minder rokers, een toename in stoppen met roken, verhoogde intenties om te stoppen met roken, een toename van zoeken naar hulp bij stoppen met roken en een afname van tabaksconsumptie.² Het RIVM heeft het effect van

¹ RIVM, 2023. Doorrekening impact Nationaal Preventieakkoord: deelakkoord roken. Beschikbaar via: <https://www.rivm.nl/publicaties/doorrekening-impact-nationaal-preventieakkoord-deelakkoord-roken-woorden-ambities-voor>

² Trimbos, 2022. Effectiviteit van het Nederlands tabaksontmoedigingsbeleid. Beschikbaar via: <https://www.trimbos.nl/aanbod/webwinkel/af1989-effectiviteit-van-nederlands-tabaksontmoedigingsbeleid/>

campagnes niet meegenomen in de berekeningen omdat campagnes al sinds lange tijd deel uitmaken van het beleid en campagnes sinds 2018 niet verder zijn geïntensiveerd.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben bij de voorliggende wetswijziging gekeken naar wat deze beoogt bij te dragen aan de doelstelling dat in 2040 geen jongere meer rookt en nog maximaal 5% van de volwassenen, en deze doelstelling als graadmeter voor de beoogde effectiviteit van het wetsvoorstel genomen. Omdat het wetsvoorstel niet tot doel heeft het aantal verkooppunten te verminderen, is in het kader van dit wetsvoorstel niet bezien of de maatregelen die hiertoe wel strekken al dan niet effectief zijn.

Kan de regering nader ingaan op de vraag of de registratieplicht en het verkoopverbod voldoende effectief zullen zijn in het verminderen van de verkooppunten en of er geen andere meer effectieve maatregelen denkbaar zijn (zoals vergunningplicht)?

Het voorliggende wetsvoorstel is geen maatregel gericht op het verminderen van de verkooppunten, maar heeft tot doel het toezicht op de naleving van de geldende regelgeving voor tabaksproducten en aanverwante producten te faciliteren en het aantal en soort tabaksverkooppunten na inwerkingtreding van de wijziging van het Tabaks- en rookwarenbesluit, waarmee een verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten in supermarkten en in horeca-inrichtingen wordt ingevoerd³, nauwkeurig te kunnen monitoren. Op de daadwerkelijke vermindering van verkooppunten wordt ingezet door middel van andere wettelijke maatregelen.

De leden van de NSC-fractie stellen dat de oorspronkelijke beoogde ingangsdatum van deze wetgeving 1 juli 2024 was, tegelijk met het ingaan van het verkoopverbod tabak in supermarkten. Op die manier zou goed gemonitord kunnen worden hoe het aantal tabaksverkooppunten zich zou ontwikkelen als gevolg van de ingang van genoemd verbod. De leden van de NSC-fractie vragen hoe de regering zicht wil houden op de ontwikkeling in het aantal tabaksverkooppunten tussen 1 juli 2024 en het ingaan van deze wetgeving? Deelt de regering de zorg dat de periode tussen 1 januari en 31 december 2024 juist de periode is waarin nieuwe tabaksverkooppunten zullen ontstaan?

De regering deelt deze zorg. Het is dan ook belangrijk dat onderhavig wetsvoorstel, die voorziet in een registratieplicht voor verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten, spoedig in werking kan treden. Tot die tijd zullen ontwikkelingen in het aantal verkooppunten grofmazig bij worden gehouden met Locatus-data en door cijfers over speciaalzaken die zich bij de NVWA registreren als verkooppunt dat alleen tabaks- en aanverwante producten, kranten en loten verkoopt en daarmee niet aan het uitstalverbod hoeft te voldoen.

De leden van de **CDA-fractie** verwijzen ten eerste naar aangenomen de motie-Kuik (32 793, nr. 658), waarin de regering is verzocht een vergunningstelsel voor verkooppunten van tabak uit te werken. Zo'n vergunningstelsel zou een registratieplicht overbodig maken, terwijl het extra voordeel van een vergunningsplicht is dat dit gemeenten handvatten biedt het aantal verkooppunten bijvoorbeeld in kwetsbare wijken te maximaliseren. De leden van de CDA-fractie ontvangen hierop graag een

³ Besluit van 10 april 2024, houdende wijziging van het Tabaks- en rookwarenbesluit in verband met het verbieden van de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten in supermarkten en horeca-inrichtingen, Stb. 2024, 89.

reactie van de regering, mede naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State over het overwegen van extra maatregelen om het aantal verkooppunten te beheersen.

In de brief van mijn ambtsvoorganger van 25 oktober 2023⁴ is uitgewerkt wat nodig is om een vergunningstelsel in te voeren. In deze beantwoording hecht ik eraan te benadrukken dat de invoering van een vergunningstelsel niet automatisch de mogelijkheid biedt tot het maximeren van verkooppunten per wijk. Als het vergunningstelsel zo zou worden ingericht dat bestaande verkooppunten een vergunning zouden krijgen en deze vergunning niet beschikbaar is voor nieuwe verkooppunten, dan worden de bestaande verkooppunten, zoals in eerdergenoemde brief aangegeven, onevenredig bevoordeeld door het voor nieuwkomers onmogelijk te maken tot de markt toe te treden. Dit is in strijd met de Dienstenrichtlijn.⁵ De verdeling van deze schaarse rechten dient op een eerlijke en transparante manier te geschieden, waarbij alle gegadigden (periodiek) evenveel kans maken. Met het oog op deze uitgangspunten is het mijn inschatting dat het categorisch uitsluiten van nieuwe verkooppunten juridisch onmogelijk is. Als het vergunningstelsel zo zou worden ingericht dat bestaande verkooppunten en nieuwe verkooppunten een gelijke kans op het verkrijgen van een vergunning zouden hebben, binnen een maximaal aantal toegestane verkooppunten, dan ligt het voor de hand dat niet alle bestaande verkooppunten bij de verdeling een vergunning krijgen en daarom moeten stoppen met de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten. Invoering van een vergunningplicht op een zodanige wijze vergt, omdat dit een inbreuk op het eigendomsrecht vormt, een overgangstermijn van enkele jaren om bestaande verkooppunten de gelegenheid te geven zich hieraan aan te passen. Dit in ogenschouw nemende lijkt de meest efficiënte en eerlijke manier om het aantal verkooppunten te verminderen het strenger maken van de algemeen geldende eisen waaraan een verkooppunt van tabaksproducten en aanverwante producten dient te voldoen. Met het volgen van deze strategie, waarmee in 2032 de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten voorbehouden zal zijn aan speciaalzaken, zullen er in 2032 naar schatting nog rond de 1.500 verkooppunten over zijn.

De leden van de SP-fractie lezen dat de voorgestelde registratieplicht twee doelen heeft: het faciliteren van «het toezicht op de naleving van de geldende regelgeving voor tabaksproducten en aanverwante producten» en bijdragen aan «het nauwkeurig monitoren van verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten». De meerwaarde van het wetsvoorstel voor dat tweede doel is voor hen duidelijk, maar zij hebben nog wel vragen over het bereiken van het eerste doel. Op welke geldende regelgeving wordt hier precies gedoeld? Gaat het hierbij hoofdzakelijk om de voorwaarden waaronder tabaksproducten en aanverwante producten mogen worden verkocht of gaat het ook om het nieuwe verbod op de verkoop op bepaalde plaatsen (zoals supermarkten)? Indien het ook gaat om het handhaven op het verkoopverbod op bepaalde plaatsen, hoe verwacht de regering dat de registratieplicht daaraan bij zal dragen?

Het «faciliteren van het toezicht op de naleving van de geldende regelgeving voor tabaksproducten en aanverwante producten» ziet op alle wettelijke maatregelen die van toepassing zijn op (de verkoop van) tabaksproducten en aanverwante producten door verkooppunten die deze producten mogen verkopen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de leeftijds-grens, het reclameverbod of producteisen. Het gaat daarbij in beginsel

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 32 011, nr. 107.

⁵ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

niet om het verkoopverbod in supermarkten, want supermarkten mogen per 1 juli 2024 geen tabaksproducten en aanverwante producten meer verkopen. Mocht een supermarkt zich desondanks toch als verkooppunt registreren, dan is de NVWA hier via de registratieplicht wel snel van op de hoogte.

De regering verwacht dat er vanwege het supermarktverbod een verandering in de markt zal optreden. Zo bestaat de kans dat de vrijgevallen vraag zal worden opgevangen door detaillisten en branches die zich eerder niet toedegen op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten. Ook zullen naar schatting 800 supermarkten een eigen verkooppunt beginnen. Door de registratieplicht zullen deze nieuwe verkooppunten ook goed in beeld zijn bij de NVWA en beschikt de NVWA over een actuele lijst van verkooppunten die in een dergelijke vorm van accuraatheid niet op een andere manier te verkrijgen is. Zonder een registratieplicht is de kans aanwezig dat er nieuwe verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten bijkomen die niet in beeld zijn bij de NVWA omdat dit soort verkooppunten voorheen niet bestonden en daardoor de kans bestaat dat hier niet op naleving van de gehele wet gecontroleerd zal worden.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel om een registratieplicht in te voeren voor de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten. De SGP-fractie is voorstander van het stapsgewijs verminderen van het aantal verkooppunten. Het invoeren van een registratieplicht voor verkooppunten is een verwante maatregel aan maatregelen die dat doel beogen te bereiken. Een registratieplicht zal de ontwikkelingen in het aantal en type winkel dat tabaksproducten verkoopt monitoren. De leden van de SGP-fractie maken graag gebruik van de gelegenheid om enkele vragen te stellen over het wetsvoorstel.

2. Aanleiding

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan garanderen dat de invoering van het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten onder meer in supermarkten en horeca-inrichtingen, met name in kleine dorpen niet zal zorgen voor het omvallen van kleine supermarkten en het daarmee feitelijk verdwijnen van de dorpskern?

Uit onderzoek door SEO Economisch Onderzoek (hierna: SEO) volgt dat kleine supermarkten met een hoog aandeel omzet uit tabak, die geen tabakswinkel op loopafstand hebben en geen levensvatbare tabakswinkel kunnen beginnen, mogelijk gedwongen moeten stoppen. Het gaat mogelijk om 500 supermarkten, veelal in kleine kernen.⁶ De regering kan niet garanderen dat dit niet zal gebeuren. Daarom is het ook geen makkelijke maatregel. De regering acht het uiteraard van groot belang om rekening te houden met het belang van ondernemers, maar weegt in dit geval het belang van het terugdringen van de tabaksverkoop – en daarmee het terugdringen van het aantal (jonge) rokers – zwaarder.

De regering hecht veel waarde aan zowel de leefbaarheid als aan de volksgezondheid. Het beschermen van jongeren tegen het gebruik van tabaksproducten en aanverwante producten is daar een zeer belangrijk onderdeel van. Het verbieden van tabaksverkoop kan weliswaar een effect hebben op de economische weerbaarheid van supermarkten in met name

⁶ SEO Economisch onderzoek, Beperken tabaksverkoop tot tabaksspecialzaken, december 2021, pagina ii.

kleine kernen, maar de regering weegt het belang van de volksgezondheid en het beschermen van jongeren tegen tabak zwaarder mee. Het voornemen om de verkoop van tabak bij supermarkten in 2024 te verbieden is in 2020 aangekondigd⁷ en ondernemingen hebben ruimschoots de tijd gehad om hun bedrijfsvoering aan te passen. De verwachting is dat het verbod op het verkopen van tabaksproducten en aanverwante producten in supermarkten het aantal rokers aanzienlijk zal doen verminderen en dat dit tot 2030 zorgt voor ongeveer 120.000 minder rokers.⁸ Dit betekent een enorme gezondheidswinst en rechtvaardigt deze maatregel.

Daarnaast blijft het kabinet zich onverminderd inzetten voor het behouden en verbeteren van de brede welvaart. Dit wordt onder andere gedaan in de vorm van Regio Deals. Met de Regio Deals gaan het Rijk, regionale overheden, kennis- en culturele instituten, ondernemers en maatschappelijke organisaties een partnerschap met elkaar aan. In deze deals staat het verbeteren van de kwaliteit van leven, wonen en werken van inwoners en ondernemers centraal. Het gaat om het versterken van regionale economische kansen, sociale samenhang en kansengelijkheid, waarbij ook oog is voor de fysieke leefomgeving.⁹

Wat zijn de verwachte (grens)effecten van de invoering van het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten onder meer in supermarkten en horeca-inrichtingen wanneer er niet alleen tabaksproducten, maar ook andere producten elders gekocht gaan worden?

Deze effecten zijn niet gezien bij het opstellen van het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten in supermarkten en horeca-inrichtingen. De verwachting is dat het verbod op het verkopen van tabaksproducten en aanverwante producten in supermarkten het aantal rokers aanzienlijk zal doen verminderen en dat dit tot 2030 zorgt voor ongeveer 120.000 minder rokers.¹⁰ Dit betekent een enorme gezondheidswinst en de regering heeft deze gezondheidswinst laten prevaleren boven het eventuele grenseffect dat mensen hun supermarktboodschappen in het buitenland zullen gaan doen.

Heeft de regering een vrijstelling voor kleine supermarkten overwogen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat waren de overweegreden?

De regering heeft geen vrijstelling voor kleine supermarkten in kleine kernen overwogen. Het beschermen van de volksgezondheid is immers evenzeer van belang voor volwassenen en kinderen van kleine kernen als voor de mensen in grootstedelijk gebied.

De leden van de VVD-fractie lezen dat in 2020 het aantal verkooppunten van tabaksproducten in 2020 op bijna 16.000 werd geschat. Zij vragen wat momenteel het (geschatte) aantal verkooppunten is.

De laatste schatting, gepubliceerd eind 2021, raamde het aantal tabaksverkooppunten op 9.666.¹¹ Van dit aantal vielen 6.152 verkooppunten onder de definitie van een supermarkt. Deze zijn per 1 juli 2024 verdwenen als

⁷ Kamerstukken II 2020/21, 32 011, nr. 79.

⁸ SEO Economisch onderzoek, Beperken tabaksverkoop tot tabaksspeciaalzaken, december 2021, pagina ii.

⁹ Kamerstukken II 2021/22, 29 697, nr. 109.

¹⁰ SEO Economisch onderzoek, Beperken tabaksverkoop tot tabaksspeciaalzaken, december 2021, pagina ii.

¹¹ Kamerstukken II 2022/23, 32 793, nr. 646.

verkooppunt. SEO schat dat het verdwijnen van deze verkooppunten tot maximaal 800 nieuwe verkooppunten zal leiden.¹²

De leden van de NSC-fractie merken op dat het plan is om de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten pas in 2032 te beperken tot alleen speciaalzaken. De Staatssecretaris heeft in zijn brief van 25 april 2024 aangegeven dat het traject voor de afbouw van het aantal tabaksverkooppunten in wetgeving wil vastleggen. De leden van de NSC-fractie vragen op welke termijn de regering deze wetgeving aan de Kamer kan toesturen?

Onlangs is de uitvoeringstoets van de NVWA ontvangen. Na verwerking van de opmerkingen inzake handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid zal het wetsvoorstel eerst nog in internetconsultatie worden gebracht en om advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorgelegd worden alvorens het aan de Kamer gezonden kan worden. Uitgaande van de gemiddelde tijd die voor deze processtappen vereist is, is de verwachting dat het voorstel begin 2025 aan de Kamer gestuurd kan worden.

3. Hoofdpijnen van het voorstel

3.1 Algemeen

De leden van de **GroenLinks-PvdA fractie** lezen dat met de informatie die met de registratieplicht wordt opgehaald het toezicht op de Tabaks- en rookwarenwet volgens de regering effectiever en efficiënter kan worden ingericht. De registratieplicht heeft daarmee waarschijnlijk een positief effect op de beperkte capaciteit. Kan de regering dit statement stap voor stap toelichten waarom dit de verwachting is?

Een registratieplicht kan voorkomen dat nieuwe verkooppunten uit beeld blijven bij de NVWA. Met het verdwijnen van supermarkten als tabaksverkooppunt is de verwachting dat er tot 800 nieuwe tabaksverkooppunten zullen openen om in de vrijgevallen vraag te voorzien.¹³ Met een registratieplicht, indien deze goed wordt nageleefd, kan de NVWA beschikken over een actuele lijst van verkooppunten die in een dergelijke vorm van volledigheid op geen andere manier te verkrijgen is. Hierdoor wordt het aantal verkooppunten dat buiten beeld van de NVWA blijft geminimaliseerd. NVWA-inspecteurs zullen (minder) zelf op zoek hoeven gaan naar (nieuwe) verkooppunten. Dit maakt het toezicht zowel effectiever als efficiënter.

Waarschijnlijk is een aantal verkooppunten nu al buiten beeld. Hoeveel verkooppunten zijn volgens schatting nu al buiten beeld? Om wat voor soort verkooppunten gaat het dan? Wat wil de regering ondernemen om te zorgen dat deze verkooppunten met de registratieplicht wel in beeld gaan komen en hoe wordt dit gemeten? Wat zijn daarnaast de sancties bij niet registreren? Heeft dit invloed voor het verkooppunt in de toekomst?

Er bestaan geen schattingen van het aantal tabaksverkooppunten dat buiten beeld is. De verwachting is dat het overgrote deel van de verkooppunten zich aan de registratieplicht zal houden omdat indien deze plicht niet wordt nageleefd een boete kan worden opgelegd. Hoewel het realistisch is dat niet elk verkooppunt zich zal registreren, zeker verkoop-

¹² Kamerstukken II 2021/22, 32 011, nr. 92.

¹³ SEO Economisch Onderzoek. Beperken tabaksverkoop tot tabaksspeciaalzaken. 2021. Raadpleegbaar via <http://www.seo.nl/publicaties/beperken-tabaksverkoop-tot-tabaksspeciaalzaken/>

punten die geneigd zijn zich ook niet aan andere maatregelen in de wet te houden, zal naar verwachting het overgrote deel van de verkooppunten zich wel registreren. Daarnaast dient de registratieplicht niet enkel de facilitering van de handhaving, maar ook het monitoren van nieuwe verkooppunten. Het doel daarbij is dat in de aanloop naar 2032, wanneer tabaksproducten en aanverwante producten alleen nog in speciaalzaken verkocht mogen worden, het verloop in aantal en soort verkooppunten kan worden gezien. Er is geen reden om aan te nemen dat deze nieuwe verkooppunten zich over het algemeen bewust niet aan de wet willen houden door zich niet te registreren, of zich bewust niet registreren, omdat ze zich niet aan andere maatregelen in de wet willen gaan houden. Niet registreren betekent niet dat een verkooppunt geen tabaksproducten en aanverwante producten mag verkopen. Het is immers geen voorwaarde voor het wel of niet mogen verkopen van tabaksproducten en aanverwante producten, het is slechts een verplichting die geldt voor een verkooppunt dat deze producten verkoopt. Er kan enkel een boete opgelegd worden voor het achterwege blijven van de registratie. Deze boete loopt op naarmate de vaker wordt vastgesteld dat een verkooppunt niet is geregistreerd. Daarnaast kunnen natuurlijk sancties opgelegd worden als andere overtredingen van de regelgeving geconstateerd worden.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen in de toelichting dat naleving van de registratieplicht geen doel op zich is. Wat is dan wel het doel van de registratieplicht?

Het doel van de registratieplicht voor tabaksverkooppunten is tweeledig. Ten eerste faciliteert de registratieplicht het toezicht op de naleving van de geldende regelgeving voor tabaksproducten en aanverwante producten. Ten tweede helpt de registratieplicht bij het monitoren van tabaksverkooppunten (aantal en soort).

In de praktijk zien de leden van GroenLinks-PvdA-fractie dat verkooppunten van sterke drank zich bij bepaalde supermarkketens zoals bij Dirk van den Broek en Jumbo verplaatsen naar in de supermarkt afgebakende kleine gedeeltes, welke een vergunning hebben. Ziet de regering dit ook? En vindt de regering dit wenselijk? Waarom wel of niet? Wordt bij de wenselijkheid hiervan nog rekening gehouden met hoeveel vergunningen voor de verkoop van sterke drank er in de omgeving zijn afgegeven? Zit er een maximum op het aantal vergunningen dat hiervoor wordt afgegeven in een bepaald gebied? En is dit in dorpen en steden hetzelfde?

De verstrekking van alcohol wordt gereguleerd in de Alcoholwet. Voor een slijterij is een alcoholvergunning nodig. Deze wordt afgegeven door de burgemeester van een gemeente als is voldaan aan de eisen die aan de leidinggevende en de inrichting in artikel 8 en 10 van de Alcoholwet worden gesteld. Het CBS heeft in 2019 geschat dat er 8900 detailhandel verkooppunten van alcoholhoudende drank zijn. Het is niet bekend of het aantal verkooppunten sindsdien is toegenomen. Het aantal verkooppunten is van invloed op problematisch alcoholgebruik. Hoe meer verkooppunten, hoe groter de kans is dat iemand overmatig of zwaar drinker wordt. Gemeenten zijn dan ook bevoegd om bij het wel of niet afgeven van de vergunning rekening te houden met al aanwezige verkooppunten van alcoholhoudende drank. Ik zal het CBS vragen om het aantal verkooppunten opnieuw in kaart te brengen.

Geldt het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten in onder andere supermarkten bij de invoering ook voor de afgebakende gedeeltes in supermarkten waar ze sterke drank verkopen? Zo nee, deelt de regering de mening dat de nieuwe plannen dan mogelijk

weinig effect hebben gezien het feit dat het vrijwel dezelfde locatie betreft, waarbij het gedeelte waar sterke drank kan worden gekocht vaak slechts is gescheiden met een klein poortje?

Dit verbod geldt ook voor afgebakende gedeeltes in supermarkten waar sterke drank verkocht wordt. Artikel 5.2, tweede lid, van het Tabaks- en rookwarenbesluit, zoals dat luidt per 1 juli 2024¹⁴, verbiedt de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten in verkooppunten die zich, al dan niet afgescheiden, bevinden in een supermarkt (de zogenoemde shop-in-shop constructies) en verkooppunten die rechtstreeks kunnen worden bereikt vanuit een supermarkt. Het verkooppunt van tabaksproducten en aanverwante producten mag dus, anders dan bij een verkooppunt van sterke drank, niet van binnen in de supermarkt bereikt kunnen worden. Bovendien mocht in het afgebakende gedeelte van een supermarkt waar sterke drank verkocht wordt al geen tabaksproducten en aanverwante producten verkocht worden, omdat deze afgebakende gedeeltes gelden als slijterijbedrijf. In een slijterijbedrijf mogen op grond van artikel 14, eerste lid, samen gelezen met artikel 1, van de Alcoholwet slechts sterke drank, zwak-alcoholhoudende drank en alcoholvrije drank verkocht worden.

Moeten benzinestations zich daarnaast straks ook gaan registreren als ze rook- en tabakswaren verkopen? En hoe zit dat wettelijk als benzinestations een horeca-aangelegenheid hebben? Met andere woorden: wat valt precies onder de registratieplicht en kan de regering ingaan op de mogelijke grenzen qua handhaving?

De registratieplicht geldt voor elke detaillist. Een detaillist is in artikel 1 van de Tabaks- en rookwarenwet gedefinieerd als verkooppunt waar tabaksproducten en aanverwante producten in de handel worden gebracht, ook als dat door een natuurlijke persoon gebeurt. Benzinestations vallen hier derhalve ook onder, indien zij tabaksproducten of aanverwante producten verkopen. Daarbij maakt het niet uit of het benzinestation wel of geen horeca-inrichting heeft. Een horeca-inrichting mag overigens per 1 juli 2024 geen tabaksproducten of aanverwante producten verkopen, ook niet als deze zich in een tankstation bevindt.¹⁵

De leden van GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de inhoud van wat geregistreerd gaat worden nader zal worden gespecificeerd bij een toekomstige ministeriële regeling. Is de regering voornemens daar het criterium in mee te nemen of een verkooppunt wel of geen horeca-aangelegenheid bevat, en wordt hierbij nader gespecificeerd welke faciliteiten daarbij precies worden meegenomen? Zo nee, waarom niet?

Dit voornemen bestaat niet, omdat horecagelegenheden met ingang van 1 juli 2024 geen tabaksproducten en aanverwante producten mogen verkopen.¹⁶

Wordt nog duidelijker nader gespecificeerd wat wel en niet mag? Als voorbeelden denken de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie aan de verkoop van tabaks- en rookwaren in combinatie met een koffie- en thee-automaat of afhaal van non-alcoholische dranken, aan verkoop aan een barretje of met een zitje om ter plekke te eten en drinken en/of verkoop van andere producten? Tot op welk detailniveau wordt dit uitgewerkt en geregistreerd?

¹⁴ Stb. 2024, 89.

¹⁵ Stb. 2024, 89.

¹⁶ Stb. 2024, 89.

Doel van de registratieplicht is niet om beperkingen op te leggen aan verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten voor wat betreft het verdere assortiment. Deze beperkingen worden in aparte wetgeving geregeld, waaronder het verbod voor de verkoop in supermarkten en horeca per 1 juli 2024. Ten behoeve van de registratie zullen slechts abstracte productcategorieën uitgevraagd worden, om een beter beeld te hebben bij het soort verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten. Dit kan behulpzaam zijn bij het maken van toekomstige beleidsafwegingen. Overigens is per 1 juli vanwege bovengenoemd verbod de verkoop van tabak niet meer mogelijk in een verkooppunt dat in overwegende mate gericht is op de verkoop van eet- en drinkwaren.

*Het verbod op e-sigaretten met een smaakje moest de e-sigaret minder aantrekkelijk maken voor jongeren. **De leden van de VVD-fractie** hebben meermaals hun zorgen geuit over het (stijgende) gebruik van e-sigaretten onder jongeren. Hoewel het niet meer is toegestaan om e-sigaretten met smaakjes te verkopen, gebeurt dit nog veelvuldig. In hoeverre is in het wetsvoorstel rekening gehouden met verkoop van tabaksproducten op andere manieren dan via een (geregistreerd) verkooppunt? Welke stappen worden ondernomen om verkoop via andere kanalen zoveel mogelijk te minimaliseren?*

De registratieplicht richt zich op de reguliere verkooppunten, de overgrote meerderheid van de tabaksverkopers. Verkopers die nu al moeilijk in beeld te brengen zijn, zoals op straat of via social media of winkels die willens en wetens illegaal onder de toonbank e-sigaretten met smaakjes verkopen, zullen door deze wetwijziging niet gemakkelijker in beeld komen. Deze illegale verkopers zullen zich immers niet (willen) registreren. Daar is de NVWA onder andere ook afhankelijk voor van meldingen en signalen. De NVWA onderzoekt op dit moment wat de omvang van de illegale markt van e-sigaretten met smaakjes is.

In het registratiesysteem zullen derhalve alleen reguliere verkooppunten staan. Het doel van het registratiesysteem is dan ook niet het in beeld krijgen van de verkoop van illegale producten op straat of via social media. Het registratiesysteem zal het toezicht op de naleving van de regelgeving voor tabaksproducten en aanverwante producten bij reguliere verkooppunten faciliteren. Ten tweede helpt het registratiesysteem bij het monitoren van reguliere tabaksverkooppunten (aantal en soort).

Wat betreft de verkoop van e-sigaretten met smaakjes, controleert de NVWA in eerste instantie bij de bron, namelijk de importeurs en distributeurs waar de e-sigaretten binnenkomen. Als de NVWA e-sigaretten aantreft met bijvoorbeeld een te grote inhoud, te veel nicotine of met smaakjes, dan wordt er opgetreden. Dat kan onder andere met boetes of met een last onder dwangsom. Op deze manier heeft de NVWA ervoor gezorgd dat er 3,6 miljoen e-sigaretten uit de handel zijn gehaald. De NVWA werkt in het toezicht samen met de Douane om meer zicht te krijgen op de invoer van e-sigaretten. Daarnaast controleert de NVWA bij verkopende partijen zoals winkels. Hier zitten ook controles bij naar aanleiding van meldingen van de Douane, politie of gemeenten, bijvoorbeeld over straatverkoop.

Daarnaast worden er e-sigaretten verkocht via de niet-reguliere kanalen, zoals via social media. De NVWA besteedt hier in toenemende mate aandacht aan. De NVWA heeft sinds januari ruim 1.000 advertenties en posts waarin e-sigaretten worden aangeboden van social media en platformen laten verwijderen. Voorts is de NVWA in gesprek met social media platformen om hen zelf actiever dit soort posts te laten opsporen

en verwijderen. Andere voorbeelden van niet-reguliere verkoopkanalen zijn jongeren die op school een handeltje beginnen en branchevreemde bedrijfjes en personen die met de verkoop van e-sigaretten met smaakjes beginnen. Het komt steeds vaker voor dat de politie illegale e-sigaretten bij dealers aantreft en in dat geval weet de politie de NVWA goed te vinden. Bij vermoedens van criminele structuren achter de verkoop via niet-reguliere verkoopkanalen kan een zaak worden overgedragen aan de Inlichtingen- en Opsporingsdienst (IOD) van de NVWA. Dit zijn echter langdurige trajecten en er is een beperkte onderzoekscapaciteit.

Op dit moment werk ik aan een wetsvoorstel om de NVWA extra handhavingsbevoegdheden te geven om zo effectiever te kunnen handhaven. Zo krijgt de NVWA bijvoorbeeld meer mogelijkheden om verboden producten in beslag te nemen en te vernietigen. Dit is van belang om effectiever op te treden tegen bewuste overtreeders die «onder de toonbank» illegale e-sigaretten verkopen. Ook werk ik op dit moment aan regelgeving om het boeteplafond en de boetes te verhogen.

Het doel van de registratieplicht is tweeledig waarvan het nauwkeurig monitoren van verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten er een is. De leden van de VVD-fractie lezen dat verwacht wordt dat het overgrote deel van de verkooppunten zich aan de registratieplicht zal houden omdat verkooppunten die dat niet doen, een boete riskeren. De leden van de VVD-fractie vragen hoe dit zich verhoudt met de reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State dat naleving van de registratieplicht geen doel op zich is. Dezelfde vraag komt bij de leden van de VVD-fractie naar boven wanneer zij lezen dat voor zowel de handhaving als monitoring het van belang is dat er een zo actueel mogelijk overzicht is van verkooppunten. Hoe nauwkeurig is de monitoring van verkooppunten als naleving van de registratieplicht geen doel op zich is én de inschatting is dat verkooppunten die nu al buiten beeld zijn, waarschijnlijk buiten beeld zullen blijven?

Dat de naleving van de registratieplicht geen doel op zich is, betekent niet dat het naleven van de registratieplicht niet gehandhaafd zal worden. Dit betekent enkel dat de registratieplicht de handhaving faciliteert door het bieden van een actueel en accuraat overzicht van verkooppunten waar inspecties uitgevoerd moeten worden op de naleving van de Tabaks- en rookwarenwet. De verwachting is dat het overgrote deel van de verkooppunten zich zal registreren, omdat vanwege het niet naleven van deze plicht een boete kan worden opgelegd. Hoewel het realistisch is dat niet elk verkooppunt zich zal registreren, zeker verkooppunten die geneigd zijn zich ook niet aan andere maatregelen in de wet te houden, zal naar verwachting het overgrote deel van de verkooppunten deze intentie wel hebben. Daarbij dient de registratieplicht niet enkel de facilitering van de handhaving, maar ook het monitoren van nieuwe verkooppunten. Het doel daarbij is dat in de aanloop naar 2032, wanneer tabaksproducten en aanverwante producten alleen nog in speciaalzaken verkocht mogen worden, het verloop in aantal en soort verkooppunten kan worden gezien. Er is geen reden om aan te nemen dat deze nieuwe verkooppunten zich over het algemeen bewust niet aan de wet willen houden door zich niet te registreren, of zich bewust niet registreren, omdat ze zich niet aan andere maatregelen in de wet willen gaan houden.

De leden van de NSC-fractie benadrukken dat, om een rookvrije generatie te realiseren, het van groot belang is dat kinderen al op jonge leeftijd zo min mogelijk in aanraking komen met tabak. De aanwezigheid van tabaksverkooppunten in de buurt van plaatsen waar jongeren regelmatig komen, kan de verleiding vergroten voor jongeren om met roken te beginnen. Een registratieplicht biedt geen garantie dat er geen

*nieuwe verkooppunten zullen verschijnen op locaties die populair zijn bij jongeren. Is de regering het met de leden van de NSC-fractie eens dat het essentieel is om jongeren te beschermen tegen de aantrekkingskracht van tabak en andere nicotineproducten? Zo ja, is de regering bereid om op korte termijn extra maatregelen te nemen, zoals het instellen van een afstandscriterium zoals voorgesteld in de motie-Krul/Bikker (Kamerstuk **36 410-XVI, nr. 63**), om te voorkomen dat nieuwe tabaksverkooppunten zich vestigen in de nabijheid van plaatsen waar jongeren vaak komen?*

Ik onderschrijf dat het essentieel is om jongeren te beschermen tegen de aantrekkingskracht van tabak en andere nicotineproducten. Hiertoe wordt het aantal verkooppunten sterk ingeperkt van ca. 16.000 in 2020 tot naar verwachting 1.500 in 2032, wanneer verkoop van tabak en aanverwante producten is voorbehouden aan speciaalzaken.

Het hanteren van een afstandscriterium zodat verkooppunten van tabak en e-sigaretten niet kunnen worden geopend in de buurt van supermarkten, scholen en andere plaatsen waar jongeren vaak kunnen komen kan als beperkende voorwaarde voor het vestigen van nieuwe verkooppunten in de wet worden opgenomen, dan wel als voorwaarde gelden bij een vergunningstelsel. Over de mogelijkheden voor een vergunningstelsel heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer geïnformeerd in zijn brief van 25 oktober 2023.¹⁷ Ik beraad mij op eventuele nieuwe besluiten over maatregelen in de vorm van een vergunningstelsel, al dan niet met afstandscriterium. De registratieplicht waarin met dit wetsvoorstel voorzien wordt, kan zorgen voor de benodigde informatie om een afgewogen beslissing te nemen over welke extra maatregelen noodzakelijk zijn.

De leden van de NSC-fractie merken op dat de registratieplicht is ontwikkeld om het totale aantal verkooppunten te monitoren. Hierdoor zou de overheid tijdig kunnen ingrijpen en zijn beleid kunnen aanscherpen indien uit de registratiegegevens blijkt dat het aantal verkooppunten niet voldoende daalt. Kan de regering aangeven wanneer er sprake is van een onvoldoende daling? En wat beschouwt de regering als een tijdige interventie?

In het Nationaal Preventieakkoord is afgesproken dat het aantal verkooppunten wordt verminderd om de blootstelling aan tabaksproducten te verminderen en bij te dragen aan de norm dat roken niet normaal is. Eind 2021 waren er ruim 6.000 supermarkten die tabaksproducten verkochten, winkels die als gevolg van het verbod op de verkoop van tabaks- en aanverwante producten in supermarkten per 1 juli 2024 deze producten niet meer mogen verkopen. Wanneer het aantal nieuw geopende verkooppunten een aanzienlijk deel van de daling van 6.000 verkooppunten teniet dreigt te doen, is er sprake van onvoldoende daling. Onderzoekers van SEO schatten echter dat het aantal nieuw te openen verkooppunten als gevolg van het verdwijnen van de supermarkt als verkooppunt rond de 800 ligt.¹⁸

De verwachting is dat mogelijke onwenselijke ontwikkelingen in het aantal en soort verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten met een registratieplicht eerder worden opgemerkt dan zonder een registratieplicht. Maatregelen om deze ontwikkelingen te mitigeren kunnen dientengevolge tijdiger worden genomen.

¹⁷ Kamerstukken 32 011 en 32 793, nr. 107.

¹⁸ SEO Economisch Onderzoek. Beperken tabaksverkoop tot tabaksspeciaalzaken. 2021. Raadpleegbaar via <http://www.seo.nl/publicaties/beperken-tabaksverkoop-tot-tabaksspeciaalzaken/>

Voorts wordt aangegeven aan dat een vergunningstelsel voor speciaalzaken wenselijk is, maar pas op termijn kan worden ingevoerd omdat de afbouw van verkooppunten nog gaande is. De Afdeling advisering van de Raad van State waarschuwt dat deze afbouw tot 2032 onzeker is door mogelijke verschuivingen in het aanbod. Uit recente berekeningen van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) blijkt dat de doelen voor roken in 2040 met de huidige afspraken niet worden gehaald. Bovendien kost het invoeren van een vergunningstelsel veel tijd. De leden van de NSC-fractie constateren dat als uit de registratiegegevens blijkt dat de afname onvoldoende is, we eigenlijk al te laat zijn met het aanscherpen van ons beleid. Is de regering het met de leden van de NSC-fractie eens dat er eerder stappen moeten worden ondernomen?

Er zijn en worden meerdere maatregelen getroffen om het aantal verkooppunten te verminderen. In 2020 waren er nog ca. 16.000 verkooppunten. Naar verwachting van SEO is dit aantal na het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten in supermarkten teruggelopen tot 4.400 en zal dit aantal verder dalen tot ongeveer 1.500 in 2032, wanneer de verkoop van tabak en aanverwante producten is voorbehouden aan speciaalzaken. Mocht de afname tegen de verwachting in onvoldoende zijn, dan is een vergunningstelsel niet de enige optie om het beleid aan te scherpen. Er kan ook worden overgegaan tot een verdere aanscherping van de eisen die aan detaillisten worden gesteld om tabak te mogen verkopen. Ook kan het jaartal waarin tabaksverkoop is voorbehouden aan speciaalzaken naar voren gehaald worden. Deze wijzigingen vragen minder tijd dan het instellen van een vergunningstelsel.

De leden van de NCS-fractie vragen in hoeverre een nauwkeurige registratie van het aantal verkooppunten nodig is voor het monitoren van de effectiviteit van het verkoopverbod. Dit geldt vooral gezien het ontbreken van een wettelijk maximumaantal verkooppunten. Kan de regering hierover meer verduidelijking verschaffen?

De registratieplicht heeft tot doel het toezicht op de naleving van de geldende regelgeving voor de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten te faciliteren en het aantal en soort tabaksverkooppunten te monitoren. Het ontbreken van een wettelijk maximumaantal verkooppunten verhindert niet dat met de registratieplicht het totale aantal verkooppunten kan worden gemonitord. Door de registratieplicht kan worden gezien wat het verloop in aantal en soort verkooppunten is na inwerkingtreding van het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten in supermarkten en horeca per 1 juli 2024. SEO verwacht dat het beleid om de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten op termijn voor te behouden aan speciaalzaken leidt tot een sterke daling in het aantal verkooppunten.¹⁹

***De leden van de BBB-fractie** lezen dat de Raad van State de wijziging bekritiseert en de inschatting maakt dat de verkooppunten die nu al buiten het beeld zijn, waarschijnlijk ook bij een registratieplicht buiten beeld zullen blijven. Hierom vragen de leden van de BBB-fractie wat de noodzaak van deze wetswijziging is.*

De registratieplicht richt zich op de reguliere verkooppunten, de overgrote meerderheid van de tabaksverkopers. Verkopers die nu al moeilijk in beeld te brengen zijn, zoals op straat of via social media of winkels die willens en weten illegaal onder de toonbank e-sigaretten met smaakjes verkopen,

¹⁹ SEO Economisch Onderzoek. Beperken tabaksverkoop tot tabaksspeciaalzaken. 2021. Raadpleegbaar via <http://www.seo.nl/publicaties/beperken-tabaksverkoop-tot-tabaksspeciaalzaken/>

zullen door deze wetwijziging niet gemakkelijker in beeld komen. Daar is de NVWA onder andere ook afhankelijk van meldingen en signalen. De NVWA onderzoekt op dit moment wat de omvang van de illegale markt van e-sigaretten met smaakjes is. De noodzaak voor dit wetsvoorstel is tweeledig: het fijnmazig monitoren van het aantal en soort verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten en het faciliteren van het toezicht op de naleving van de geldende regelgeving voor de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten.

De verwachting is dat het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten in supermarkten een verschuiving in verkooppunten teweegbrengt. De registratieplicht beoogt deze verschuiving goed in beeld te brengen zodat het toezicht efficiënt en effectief kan worden uitgevoerd en in de gaten kan worden gehouden of de vermindering van het aantal verkooppunten voldoende wordt bereikt. Met deze informatie kan het beleid gericht op het verminderen van verkooppunten eventueel aangescherpt worden.

3.2 Invoering registratieplicht

– *Geen opmerkingen of vragen van de fracties.*

3.3 Doel registratieplicht

– *Geen opmerkingen of vragen van de fracties.*

3.3.1 Faciliteren handhaving

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan verduidelijken of het kopen van tabaksproducten en aanverwante producten bij niet geregistreerde verkooppunten al dan niet strafbaar wordt.

De eisen en verboden die op grond van de Tabaks- en rookwarenwet gesteld worden hebben geen betrekking op consumenten. Alleen verkooppunten die tabaksproducten of aanverwante producten aan consumenten verkopen zonder zich te registreren overtreden de voorgestelde registratieplicht. Aan de verkooppunten kan daarvoor een bestuurlijke boete opgelegd worden. Consumenten die tabaksproducten of aanverwante producten kopen bij een verkooppunt dat zich niet aan de wet- en regelgeving houdt, begaan geen bestuurlijke of strafrechtelijke overtreding.

3.3.2 Monitoring van tabaksverkooppunten

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering het aantal verkooppunten per provincie en per gemeente wil monitoren. De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk is om voor de 6 grootste steden een overzicht per wijk te maken aanvullend op het overzicht per provincie en gemeente, om hiermee meer inzicht te krijgen in het aantal verkooppunten in kwetsbare wijken.

De voorgestelde registratieplicht maakt de gevraagde analyse mogelijk.

Per 1 juli 2024 geldt een verkoopverbod voor tabaksproducten in supermarkten. De leden van de SGP-fractie maken uit de toelichting op dat dit leidt tot een verwachte daling van het aantal rokers met naar schatting 65.000 tot 130.000. Tegelijkertijd zullen verwachting zo'n 800 nieuwe verkooppunten zullen ontstaan om in de vrijgevallen vraag naar tabaksproducten en aanverwante producten te voorzien. In hoeverre heeft dit nog enige impact op de daling van het aantal rokers vanwege het verkoopverbod in supermarkten?

SEO heeft bij het inschatten van de verwachte daling van het aantal rokers rekening gehouden met het ontstaan van 800 nieuwe verkooppunten.

Is overwogen om het openen van nieuwe verkooppunten vanaf inwerking-treding van het verkoopverbod voor supermarkten niet toe te staan? Welke andere maatregelen zouden genomen kunnen worden indien de daling van het aantal verkooppunten afgeremd wordt?

Bij het opstellen van het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten in supermarkten en de horeca is niet aan de orde gekomen of het openen van nieuwe verkooppunten verboden zou moeten worden. Het beperken van de vestiging van nieuwe verkooppunten moet voldoen aan de Europese regelgeving, waaronder de Dienstenrichtlijn. Een dergelijke beperking komt in wezen neer op een vergunningstelsel met schaarse vergunningen voor bestaande verkooppunten, voor onbepaalde tijd. Een dergelijk stelsel bevoordeelt bestaande verkooppunten onevenredig door het voor nieuwkomers onmogelijk te maken tot de markt toe te treden. Dit is in strijd met de Dienstenrichtlijn. De verdeling van schaarse rechten dient op een eerlijke en transparante manier te geschieden, waarbij alle gegadigden (periodiek) evenveel kans moeten kunnen maken. Met het oog op deze uitgangspunten is het mijn inschatting dat het categorisch uitsluiten van nieuwe verkooppunten juridisch onmogelijk is.

Andere maatregelen om het aantal verkooppunten (verder) te beperken zijn het overgaan tot een verdere aanscherping van de eisen die aan verkooppunten worden gesteld om tabak te mogen verkopen.

De leden van de SGP-fractie vragen ook of het mogelijk is dat niet het Rijk, maar gemeenten maatregelen treffen om te voorkomen dat er nieuwe verkooppunten voor tabaksproducten worden geopend en zo ja, welke mogelijkheden zij daartoe hebben.

Op dit moment zijn er geen wettelijke bevoegdheden op grond waarvan een gemeente de vestiging van verkooppunten kan tegenhouden, zolang dit verkooppunt binnen het bestemmingsplan past.

3.4 Inhoudelijke aspecten registratieplicht

De leden van de CDA-fractie vragen wat de voor- en nadelen zijn om niet per jaar te registreren, maar bijvoorbeeld per kwartaal om daarmee aan te sluiten bij de monitoring.

Per kwartaal registreren geeft het kabinet en de NVWA een actueel beeld van het aantal en soort verkooppunten. Tegelijkertijd zou per kwartaal registreren de regeldruk voor ondernemers verviervoudigen. De inschatting is dat met een jaarlijkse herregistratie een goede balans gevonden is tussen verminderde regeldruk en een actueel beeld van het aantal en soort verkooppunten.

3.4.1 Gegevens

De leden van de CDA-fractie vragen of met de genoemd gegevens voldoende duidelijk wie de Ultimate Beneficial Owner (UBO) is van een detaillist en of er meerwaarde is dit apart te registreren. De leden van de CDA-fractie vragen ook of er een check bij de Kamer van Koophandel (KvK) kan plaatsvinden of de UBO behorend bij het KvK-nummer is ingeschreven. De leden van de CDA-fractie vragen waarom verkooppunten ook gegevens moeten registreren over andere productgroepen zoals kleding en cosmetica.

De registratieplicht heeft tot doel het toezicht op de naleving van de geldende regelgeving voor tabaksproducten en aanverwante producten te faciliteren en het aantal en soort tabaksverkooppunten na inwerking-treding van het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanver-wante producten in supermarkten en in horeca-inrichtingen nauwkeurig te kunnen monitoren. Het apart registreren van de Ultimate Beneficial Owners van de verkooppunten draagt niet bij aan dit doel en is daarom geen onderdeel van de registratieplicht.

Een registratie, zoals voorgesteld, stelt het kabinet in staat veranderingen te monitoren in het type winkel dat tabaksproducten en aanverwante producten verkoopt en daarmee het mogelijk veranderende koop- en rookgedrag van de Nederlandse bevolking. Met deze informatie kan het beleid gericht op het verminderen van verkooppunten eventueel aangescherpt worden.

3.4.2 Onterechte of onjuiste registraties

– *Geen opmerkingen of vragen van de fracties.*

3.4.3 Gevolgen van onjuiste of geen registratie

– *Geen opmerkingen of vragen van de fracties.*

3.5 Samenhang bestaande registraties

3.5.1 Registratie uitzondering uitstalverbod

– *Geen opmerkingen of vragen van de fracties.*

3.5.2 Track & trace

De leden van de SGP-fractie lezen dat in het track & tracesysteem ook de verkooppunten van tabaksproducten zijn opgenomen. De leden van de SGP-fractie vragen of het mogelijk is om de verkooppunten die reeds geregistreerd zijn in dit track & tracesysteem bij de inwerkingtreding van de registratieplicht automatisch geregistreerd kunnen worden bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) als verkooppunt voor de periode van één jaar. Dit zou de administratieve lastendruk bij de invoering van de registratieplicht kunnen verminderen.

De gegevens uit het gegevensopslagsysteem voor track & trace mogen, op grond van Europese regelgeving, niet met een ander doel gebruikt worden dan voor de uitvoering van het track & tracesysteem.²⁰ Automatische registratie in het registratiesysteem van de NVWA voor de in onderhavig wetsvoorstel bedoelde registratieplicht is dan ook niet mogelijk. Om voor de speciaalzaken die zich bij de NVWA hebben geregistreerd voor een uitzondering op het uitstalverbod (artikel 5.9 van het Tabaks- en rookwarenbesluit) de regeldruk niet onnodig te verhogen zijn deze verkooppunten bij de inwerkingtreding van de registratieplicht automatisch geregistreerd als verkooppunt voor de periode van één jaar (tot herregistratie).

3.6 Monitoring registratieplicht

– *Geen opmerkingen of vragen van de fracties.*

²⁰ Artikel 25, tweede lid, van 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.

4. Verhouding tot hoger recht

4.1 Tabaksproductenrichtlijn

– *Geen opmerkingen of vragen van de fracties.*

4.2 Vrij verkeer van diensten

– *Geen opmerkingen of vragen van de fracties.*

5. Gevolgen voor de uitvoering en handhaving

De leden van de PVV-fractie willen weten op welke manier handhaving met een verplichte registratie vereenvoudigd wordt. De douane verwacht dat de illegale handel in sigaretten en shag toeneemt. Nu al is er een grote illegale handel in sigaretten, shag en vapes. Deze tabaksproducten worden verkocht via telecomwinkels, kapperszaken, tattooshops en slaggers. De inschatting van de Raad van State is dat verkooppunten die nu al buiten het beeld zijn, waarschijnlijk ook bij een registratieplicht buiten beeld zullen blijven. Graag een reactie van de regering.

De registratieplicht richt zich op de reguliere verkooppunten, de overgrote meerderheid van de tabaksverkopers. Verkopers die nu al moeilijk in beeld te brengen zijn, zoals op straat of via social media of winkels die wilens en weten illegaal onder de toonbank e-sigaretten met smaakjes verkopen, zullen door deze wetwijziging niet gemakkelijker in beeld komen. Daar is de NVWA onder andere ook afhankelijk voor van meldingen en signalen. De NVWA onderzoekt op dit moment wat de omvang van de illegale markt van e-sigaretten met smaakjes is.

De noodzaak voor deze wetwijziging is tweeledig: het fijnmazig monitoren van het aantal en soort verkooppunten van tabaks- en aanverwante producten en het faciliteren van het toezicht op de naleving van de geldende regelgeving voor de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten.

De verwachting is dat het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten in supermarkten een verschuiving in verkooppunten teweegbrengt. De registratieplicht beoogt deze verschuiving goed in beeld te brengen zodat het toezicht efficiënt en effectief kan worden uitgevoerd en in de gaten te houden of de vermindering van het aantal verkooppunten voldoende wordt bereikt. Met deze informatie kan het beleid gericht op het verminderen van verkooppunten eventueel aangescherpt worden.

Hoe vaak rolt de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) dit soort illegale verkopers op?

Sinds 1 januari 2024 heeft de NVWA meer dan 40 importeurs gecontroleerd op e-sigaretten die niet aan het smaakjesverbod voldoen. Bij vijf bedrijven is een last-onder-dwangsom-traject gestart na inspectie. Het gaat in totaal om 3,6 miljoen e-sigaretten die uit de handel worden gehaald. De NVWA heeft ook controles uitgevoerd bij verkopende partijen. Hier zitten ook controles bij naar aanleiding van meldingen van de Douane, politie of gemeente bijvoorbeeld over straatverkoop. Bij verkopende partijen zijn sinds januari 288 inspecties uitgevoerd, waarbij 57 keer een vervolg is gegeven aan een geconstateerde overtreding.

Wie profiteert er van deze registratieplicht?

Met de registratieplicht kan het kabinet fijnmazig het aantal en soort verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten monitoren en wordt de NVWA gefaciliteerd bij het toezicht op de naleving van de geldende regelgeving voor de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten.

Ook willen de leden van de PVV-fractie weten hoe het invoeren van de registratieplicht bijdraagt aan het stoppen met roken door een verstokte rokers.

Het invoeren van de registratieplicht draagt niet direct bij aan het stoppen met roken door verstokte rokers. Voor deze groep is ander beleid gemaakt, zoals het vrijstellen van een stoppen-met-roken-programma van het eigen risico of de Wijkaanpak Stoppen met Roken. De registratieplicht draagt bij aan het monitoren van aantal en soort verkooppunten en aan het faciliteren van het toezicht.

Wat gaat deze registratie betekenen voor de verkopers van illegale producten, die nu de oorzaak zijn van het gebruik van vapes onder jongeren? En die ondanks handhavingsverzoeken en schriftelijk waarschuwingen van de NVWA doorgaan met de verkoop?

De registratieplicht richt zich op de reguliere verkooppunten, de overgrote meerderheid van de tabaksverkopers. Verkopers die nu al moeilijk in beeld te brengen zijn, zoals op straat of via social media of winkels die wilens en weten illegaal onder de toonbank e-sigaretten met smaakjes verkopen, zullen door deze wetswijziging niet gemakkelijker in beeld komen. Daar is de NVWA onder andere ook afhankelijk voor van meldingen en signalen. De NVWA onderzoekt op dit moment wat de omvang van de illegale markt van e-sigaretten met smaakjes is.

De noodzaak voor deze wetswijziging is tweeledig: het fijnmazig monitoren van het aantal en soort verkooppunten van tabaks- en aanverwante producten en het faciliteren van het toezicht op de naleving van de geldende regelgeving voor de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten.

Welke acties gaat de regering nemen om het gebruik van vapes onder jongeren terug te dringen?

De belangrijkste maatregelen hiervoor zijn al ingevoerd, namelijk de leeftijdsgrens, het rookverbod en het smaakjesverbod. Op dit moment werk ik aan een voorstel om verpakkingen die de e-sigaretten zo aantrekkelijk maken voor jonge mensen een verplicht neutraal uiterlijk te geven. Daarnaast werk ik aan een wetsvoorstel om de NVWA extra handhavingsbevoegdheden te geven om zo effectiever te kunnen handhaven. Zo krijgt de NVWA bijvoorbeeld meer mogelijkheden om verboden producten in beslag te nemen en te vernietigen. Dit is van belang om effectiever op te treden tegen bewuste overtreders die «onder de toonbank» illegale e-sigaretten verkopen. Ook werk ik op dit moment aan regelgeving om het boetep plafond en de boetes te verhogen.

De NVWA merkt op dat voor het houden van toezicht op de naleving van de registratieplicht beperkte capaciteit beschikbaar is. Klopt het dat slechts 3% van de handhavingscapaciteit van de NVWA in 2024 gereserveerd is voor handhaving op alcohol en tabak?

De NVWA houdt toezicht op de naleving van uiteenlopende wetten. In 2023 werd 2% van de handhavingscapaciteit van de NVWA besteed aan toezicht op de naleving op de wetgeving voor alcohol en tabak.²¹

Zelfs als alle verkooppunten zich daadwerkelijk zouden registreren, kan de capaciteit van de toezichthouder een risico vormen voor de uitvoerbaarheid van de registratieplicht, stelt de Raad van State. Dit geldt temeer als inderdaad nieuwe verkooppunten ontstaan. Beschikt de NVWA over de juiste middelen en bevoegdheid handhaving van de registratieplicht uit te voeren?

De NVWA heeft aangegeven dat voor het houden van toezicht op de naleving van de registratieplicht beperkte capaciteit beschikbaar is. De verwachting is dat met de informatie die wordt opgehaald in het kader van de registratieplicht de capaciteit van de NVWA zo doelmatig mogelijk ingezet kan worden. Er zijn geen belemmeringen om de handhaving uit te voeren.

Beschikt de NVWA over voldoende middelen en bevoegdheden om het gebruik van vapes onder jongeren terug te dringen, aangezien de verkoop daarvan middels straatdealers en online kanalen plaatsvindt?

De verkoop van illegale e-sigaretten via niet-reguliere verkoopkanalen lijkt toe te nemen. De zorgen over deze ontwikkeling worden breed gedragen in de politiek en maatschappij. Recent heeft de Tweede Kamer twee moties hierover aangenomen. De motie Tielen verzoekt de inzet op het oprollen en bestraffen van illegaal aanbod van e-sigaretten met smaakjes aan te scherpen.²² De motie Crijns verzoekt de regering meer in te zetten op handhaving van illegale verkoop van e-sigaretten aan jongeren door straatdealers en snapchat-dealers.²³ In reactie hierop heeft mijn ambtsvoorganger aangegeven dat de NVWA op dit moment zeer efficiënt gebruik maakt van de beschikbare handhavingscapaciteit en handhavingsmogelijkheden om de handel in illegale e-sigaretten tegen te gaan, maar dat een intensivering binnen de huidige handhavingscapaciteit niet mogelijk is.²⁴ Er is zowel bij de NVWA als op de begroting van VWS geen budget beschikbaar voor additionele handhavingscapaciteit

De leden van de GroenLinks-PvdA fractie hebben gelezen dat de beperkte capaciteit bij de toezichthouder (de Nederlandse Voedsel en Waren autoriteit, NVWA) een risico voor de uitvoerbaarheid van de registratieplicht zou kunnen zijn. Wordt er in het kader van de voorliggende wetswijziging ook voor gekozen om de capaciteit bij de toezichthouder op te hogen?

De NVWA heeft aangegeven dat voor het houden van toezicht op de naleving van de registratieplicht beperkte capaciteit beschikbaar is. Er is zowel bij de NVWA als op de begroting van VWS geen budget beschikbaar voor additionele handhavingscapaciteit. De verwachting is dat met de informatie die wordt opgehaald in het kader van de registratieplicht de capaciteit van de NVWA zo doelmatig mogelijk ingezet kan worden.

Wat is arbeidsintensiever voor een toezichthouder?

²¹ NVWA, 2024. Tabaks- en alcoholontmoediging in 2023. Beschikbaar via: <https://www.nvwa.nl/over-de-nvwa/publicaties/jaarbeeld-2023/tabaks-en-alcoholontmoediging-in-2023>

²² Kamerstukken II, 2023/24, 36 403, nr. 17.

²³ Kamerstukken II, 2023/24, 32 793, nr. 766.

²⁴ Kamerstukken II, 2023/24, 32 011, nr. 114.

Mijn begrip van de vraag is dat verzocht wordt om een vergelijking van de situatie waarbij de NVWA toezicht houdt met een registratieplicht versus de situatie zonder een registratieplicht. De handhaving op de registratieplicht legt inderdaad in enige mate beslag op de handhavingcapaciteit. Daartegenover staat dat met de informatie die wordt opgehaald in het kader van de registratieplicht de capaciteit van de NVWA doelmatiger ingezet kan worden dan zonder registratieplicht.

Wat zijn de kosten voor een verkooppunt om zich te laten registreren? En hoe verhouden de opbrengsten van deze kosten tot de handhaving?

Er zijn geen kosten verbonden aan de registratie voor verkooppunten. Omdat er dientengevolge geen opbrengsten zijn, kunnen opbrengsten zich niet verhouden tot de handhaving. Overigens is er voor registratie wel eHerkenning nodig. eHerkenning kan worden afgenomen bij één van de door het Rijk erkende leveranciers. Hieraan zijn (periodiek) kosten verbonden.

*Er is nog geen definitief oordeel te geven over in hoeverre de beoogde registratieplicht handhaafbaar, uitvoerbaar en fraudebestendig is. **De leden van de VVD-fractie** vragen of al wel aangegeven kan worden of er fraudegevoelige aspecten in het voorstel zitten en welke maatregelen worden genomen om deze risico's te minimaliseren?*

Uit de uitvoeringstoets van de NVWA zijn vooralsnog geen fraudegevoelige aspecten gebleken. Het definitieve oordeel over de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid kan pas gegeven worden na nadere uitwerking van de registratieplicht in de Tabaks- en rookwarenregeling. Omdat deze uitwerking slechts op de gegevens ziet die met de registratieplicht moeten worden verstrekt, is de verwachting dat er geen fraudegevoelige aspecten naar boven zullen komen.

***De leden van de NSC-fractie** merken op dat registratieplicht is ingevoerd om de handhaving van de Tabaks- en rookwarenwet te faciliteren. Door verkooppunten te verplichten zich te registreren, kan er nauwlettender worden toegezien op de naleving van deze regelgeving. De leden van de NSC-fractie merken echter op dat de volledigheid en actualiteit van het register sterk afhankelijk zijn van de mate waarin de registratieplicht wordt nageleefd. Bovendien heeft de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) aangegeven dat zij niet over voldoende mankracht beschikt voor de handhaving ervan. Is de regering in staat om concreet aan te geven of de registratieplicht op zichzelf afdoende effectief is voor het bereiken van dit doel, of dat er aanvullende, wellicht makkelijker te handhaven maatregelen nodig zijn?*

De registratieplicht faciliteert de handhaving door het bieden van een actueel en accuraat overzicht van verkooppunten waar inspecties uitgevoerd moeten worden op de naleving van de Tabaks- en rookwarenwet. De verwachting is dat het overgrote deel van de verkooppunten zich zal registreren, omdat vanwege het niet naleven van deze plicht een boete kan worden opgelegd. Hoewel het realistisch is dat niet elk verkooppunt zich zal registreren, zeker verkooppunten die geneigd zijn zich ook niet aan andere maatregelen in de wet te houden, zal naar verwachting het overgrote deel van de verkooppunten deze intentie wel hebben. Daarbij dient de registratieplicht niet enkel de facilitering van de handhaving, maar ook het monitoren van nieuwe verkooppunten. Het doel daarbij is dat in de aanloop naar 2032, wanneer tabaksproducten en aanverwante producten alleen nog in speciaalzaken verkocht mogen worden, het verloop in aantal en soort verkooppunten kan worden gezien. Er is geen reden om aan te nemen dat deze nieuwe verkooppunten zich

over het algemeen bewust niet aan de wet willen houden door zich niet te registreren, of zich bewust niet registreren, omdat ze zich niet aan andere maatregelen in de wet willen gaan houden. Er is vanzelfsprekend aanvullend handhaving nodig op illegale handel in tabaksproducten en aanverwante producten. De NVWA doet op dit moment onderzoek naar de omvang van de illegale markt.

De leden van de D66-fractie lezen dat er wordt ingeschat dat circa 800 supermarkten een nieuw verkooppunt zullen starten in de vorm van een tabaksspeciaalzaak. Hierdoor kan de effectiviteit van deze maatregel in het geding komen. De regering geeft aan dat niet het verminderen van het aantal verkooppunten het doel is van de registratieplicht, maar wel om de mogelijke negatieve gevolgen van het verkoopverbod voor supermarkten en horeca-inrichtingen te ondervangen. Kan de regering dit verder toelichten?

Toen dit nog was toegestaan (voor 1 juli 2024) werd meer dan de helft van de tabaksomzet gegenereerd door supermarkten. Omdat na inwerking-treding van het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten voor supermarkten en horeca-inrichtingen niet direct de helft minder gerookt wordt, zal deze omzet (gedeeltelijk) verspreid worden over overgebleven en nieuw te openen verkooppunten. Mogelijkerwijs zullen sommige van deze nieuw te openen verkooppunten detaillisten zijn die doorgaans geen tabaksproducten verkopen. Deze wetswijziging voorziet in een registratieplicht, om zulke nieuw geopende verkooppunten goed in beeld te krijgen. Hiermee wordt het aantal en soort verkooppunten gemonitord en wordt het toezicht op de naleving van de wetgeving die geldt voor tabaksverkooppunten gefaciliteerd.

De leden van de D66-fractie vragen voorts op welke wijze de registratieplicht bijdraagt aan het toezicht houden op verkooppunten die nu buiten beeld zijn. Kan de regering aangeven hoe toename van deze verkooppunten wordt voorkomen en welke acties worden ondernomen om de bestaande buiten-beeld-verkooppunten in beeld worden gebracht?

De registratieplicht richt zich op de reguliere verkooppunten, de overgrote meerderheid van de tabaksverkopers. Verkopers die nu al moeilijk in beeld te brengen zijn, zoals op straat of via social media of winkels die willens en weten illegaal onder de toonbank e-sigaretten met smaakjes verkopen, zullen door deze wetswijziging niet gemakkelijker in beeld komen. Deze illegale verkopers zullen zich immers niet (kunnen) registreren. Daar is de NVWA onder andere ook afhankelijk voor van meldingen en signalen. De NVWA onderzoekt op dit moment wat de omvang van de illegale markt van e-sigaretten met smaakjes is.

In het registratiesysteem zullen derhalve alleen reguliere verkooppunten staan. Het doel van het registratiesysteem is dan ook niet het in beeld krijgen van de verkoop van illegale producten op straat of via social media. Het registratiesysteem zal het toezicht op de naleving van de regelgeving voor tabaksproducten en aanverwante producten bij reguliere verkooppunten faciliteren. Ten tweede helpt het registratiesysteem bij het monitoren van reguliere tabaksverkooppunten (aantal en soort).

De leden van de BBB-fractie lezen dat het doel van deze verplichte registratie moet zijn dat er controles komen bij alle verkooppunten dus ook de niet geregistreerde winkels en verkopers van illegale producten. Er zijn nu voornamelijk controles bij de winkels die gereguleerde producten aanbieden en zich via de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) hebben geregistreerd als «speciaalzaak». Er is nauwelijks of geen enkele

controle bij de overige winkels. Gaat de registratie extra controles opleveren bij niet geregistreerde verkooppunten van tabak?

De NVWA houdt toezicht op alle verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten. Een klein deel van de verkooppunten zijn speciaalzaken die zich nu al bij de NVWA hebben geregistreerd in het kader van een uitzondering op het uitstalverbod.²⁵ Het is niet zo dat het toezicht zich alleen op deze uitgezonderde speciaalzaken concentreert. De regering verwacht dat er vanwege het supermarktverbod een verandering in de markt zal optreden. Zo bestaat de kans dat de vrijgevallen vraag zal worden opgevangen door detaillisten en branches die zich eerder niet toelegden op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten. Ook zullen naar schatting 800 supermarkten een eigen verkooppunt beginnen. Door de registratieplicht zullen deze nieuwe verkooppunten ook goed in beeld zijn bij de NVWA en beschikt de NVWA over een actuele lijst van verkooppunten die in een dergelijke vorm van accuraatheid niet op een andere manier te verkrijgen is. Zonder een registratieplicht is de kans aanwezig dat er nieuwe verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten ontstaan die niet in beeld zijn bij de NVWA, omdat dit soort verkooppunten voorheen niet bestonden en daardoor de kans bestaat dat hier niet op naleving van de gehele wet gecontroleerd zal worden.

Een voorbeeld van niet geregistreerde verkooppunten zijn bijvoorbeeld het aantal buitenlandse online aanbieders van e-sigaretten. Er geldt een onlineverkoopverbod voor tabaksproducten sinds 1 juli 2023 voor de Nederlandse ondernemers. De verkoop door reguliere verkopers is gestopt. Echter bij de buitenlandse online aanbieders (die zich regelmatig voordoen als Nederlandse partijen) wordt er niet op gehandhaafd maar slechts gewaarschuwd waardoor er illegale en ongecontroleerde producten zonder leeftijdsverificatie aan consumenten worden verkocht. Een ander voorbeeld is de verkoop door Nederlandse burgers die er een handeltje op nahouden op social media zoals Facebook en TikTok waar evenmin controle plaatsvindt. Heeft de NVWA in kaart gebracht hoe groot dat probleem is? Wat is de verwachting dat dergelijke partijen zich laten registreren? En wat gaat de NVWA doen om deze verkopende partijen van de markt te weren? Ook als zij zich niet zullen registreren?

De registratieplicht richt zich op de reguliere verkooppunten, de overgrote meerderheid van de tabaksverkopers. Verkopers die nu al moeilijk in beeld te brengen zijn, zoals via social media, zullen door deze wetswijziging niet gemakkelijker in beeld komen. Deze illegale verkopers zullen zich immers niet (kunnen) registreren. Daar is de NVWA onder andere ook afhankelijk voor van meldingen en signalen. De NVWA onderzoekt op dit moment wat de omvang van de illegale markt van e-sigaretten met smaakjes is.

De NVWA houdt voorts toezicht op het aanbod van e-sigaretten op (buitenlandse) websites en op sociale media. Dat is één van de manieren waarop verkopers hun producten aanprijzen. De NVWA heeft sinds januari ruim 1.000 advertenties en posts waarin e-sigaretten worden aangeboden van social media en andere platforms laten verwijderen. Daarnaast is de NVWA in gesprek met sociale media-platformen om hen zelf actiever dit soort posts te laten opsporen en verwijderen.

Verder vragen de leden van de BBB-fractie welke bevoegdheid de NVWA heeft voor het handhaven op dergelijke illegale verkopers? Zijn er voldoende middelen om de capaciteit van de NVWA op korte termijn te vergroten en hoe wordt ervoor gezorgd dat de NVWA de juiste

²⁵ Artikel 5.9 van het Tabaks- en rookwarenbesluit.

bevoegdheid heeft om deze buitenlandse partijen op te sporen en te beboeten?

De NVWA controleert in eerste instantie bij de bron, namelijk de importeurs en distributeurs waar de e-sigaretten binnenkomen. Als de NVWA e-sigaretten aantreft met bijvoorbeeld een te grote inhoud, te veel nicotine of met smaakjes, dan wordt er opgetreden. Dat kan onder andere met boetes of met een last onder dwangsom. Op deze manier heeft de NVWA ervoor gezorgd dat er 3,6 miljoen e-sigaretten uit de handel zijn gehaald. De NVWA werkt in het toezicht samen met de Douane om meer zicht te krijgen op de invoer van e-sigaretten. Daarnaast controleert de NVWA bij verkopende partijen, zoals winkels.

Er is zowel bij de NVWA als op de begroting van VWS geen budget beschikbaar voor additionele handhavingscapaciteit. De verwachting is dat met de informatie die wordt opgehaald in het kader van de registratieplicht de capaciteit van de NVWA zo doelmatig mogelijk ingezet kan worden.

Op dit moment wordt eraan gewerkt om de NVWA meer handhavingsmogelijkheden te geven. Een voorbeeld hiervan is dat de NVWA ruimere bevoegdheden voor inbeslagname krijgt. Ook verhogen we de boetes voor overtreders. Daarnaast is het belangrijk dat ook importeurs, distributeurs en alle andere bedrijven en individuen in de handelsketen van e-sigaretten hun verantwoordelijkheid nemen en alleen e-sigaretten te verkopen die aan de regels voldoen.

6. Toets Autoriteit Persoonsgegevens

– Geen opmerkingen of vragen van de fracties.

7. Notificatie

– Geen opmerkingen of vragen van de fracties.

8. Gevolgen voor regeldruk

De leden van de BBB-fractie lezen dat er jaarlijks een nieuwe registratie moet plaatsvinden, kan de regering aangeven waarom gekozen is voor elk jaar, en zorgt dit niet voor enorme administratieve lasten en regeldruk voor ondernemers die het al moeilijk hebben?

Er is gekozen voor een jaarlijkse update van de registratie om de actualiteit te waarborgen. Voor zowel de handhaving als monitoring is het van belang een zo actueel mogelijk overzicht te hebben van het aantal en soort verkooppunten, om te voorkomen dat beleid wordt gebaseerd op een verkeerde voorstelling van zaken en om te voorkomen dat er handhavingscapaciteit verloren gaat aan het controleren van verkooppunten die niet langer tabaksproducten en/of aanverwante producten verkopen. Als een ondernemer eenmaal geregistreerd is, hoeft de registratie elk jaar alleen verlengd te worden. De vereiste handelingen voor verlenging van een registratie zullen zo efficiënt en gemakkelijk mogelijk gemaakt worden.

De leden van de SGP-fractie lezen dat «[d]e tijd die verkooppunten nodig hebben om kennis te nemen van deze algemene maatregel van bestuur (AMvB) wordt geschat op dertig minuten». Zij vragen of hier abusievelijk verwezen wordt naar een AMvB, omdat in de rest van de toelichting gesproken wordt over een ministeriële regeling.

Hier wordt inderdaad abusievelijk verwezen naar een AMvB, waar een ministeriële regeling bedoeld wordt.

9. Internetconsultatie

De leden van de GroenLinks-PvdA fractie vragen wat het verschil is tussen een registratieplicht en een eventueel vergunningsplicht als het gaat over sancties van het niet op orde hebben van registratie c.q. vergunning? Wat zijn de voor- en nadelen van een registratie versus vergunningsplicht voor verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten? In de internetconsultatie komt het voordeel naar voren dat een registratieplicht snel ingevoerd kan worden. Zijn er nog meer voordelen te noemen? En hoe kijkt de regering naar het idee om een aanvullend vergunningstelsel in te voeren om te zorgen dat het aantal speciaalzaken beperkt wordt of blijft op het moment dat bijvoorbeeld tabak alleen nog in tabaksspeciaalzaken mag worden verkocht?

Het verschil tussen een registratieplicht en een vergunningsplicht wat betreft de sancties hangt sterk af van de uitwerking van dergelijke plichten. Een fundamenteel verschil is dat wanneer een verleende vergunning voor de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten wordt ingetrokken, een verkooppunt geen tabaksproducten en aanverwante producten meer mag verkopen. Wanneer een verkooppunt niet voldoet aan een registratieplicht krijgt het verkooppunt een boete vanwege het achterwege blijven van registratie, maar mag het nog wel tabaksproducten en aanverwante producten verkopen. De registratie is immers geen voorwaarde voor het wel of niet mogen verkopen van tabaksproducten en aanverwante producten, het is slechts een verplichting die geldt voor een verkooppunt dat deze producten verkoopt. Een vergunningstelsel kost meer capaciteit in het opzetten en onderhouden dan een registratieplicht. Tevens is een vergunningstelsel minder snel ingevoerd dan een registratieplicht. Dit heeft te ermee te maken dat onvermijdelijk niet alle bestaande verkooppunten een vergunning kunnen krijgen. Op grond van de Dienstenrichtlijn is namelijk een gelijk speelveld vereist bij de uitgifte van vergunningen. Bestaande verkooppunten moeten in dat geval een ruime overgangstermijn (enkele jaren) krijgen om zich op de nieuwe situatie te kunnen voorbereiden. Momenteel wordt gewerkt aan het wetsvoorstel dat ervoor zorgt dat in 2032 tabak alleen nog in tabaksspeciaalzaken mag worden verkocht. Naar verwachting van SEO zal het aantal verkooppunten dan dalen tot ongeveer 1.500. Mocht de afname tegen de verwachting in onvoldoende zijn, dan is een vergunningstelsel niet de enige optie om het beleid aan te scherpen. Er kan ook worden overgegaan tot een verdere aanscherping van de eisen die aan detaillisten worden gesteld om tabak te verkopen. Een dergelijke wijziging vraagt minder tijd dan het instellen van een vergunningstelsel.

In de brief van mijn ambtsvoorganger van 25 oktober 2023²⁶ is uitgewerkt wat nodig is om een vergunningstelsel in te voeren. In deze beantwoording hecht ik eraan te benadrukken dat de invoering van een vergunningstelsel niet automatisch de mogelijkheid biedt tot het maximeren van verkooppunten per wijk. Als het vergunningstelsel zo zou worden ingericht dat bestaande verkooppunten een vergunning zouden krijgen en deze vergunning niet beschikbaar is voor nieuwe verkooppunten, dan worden de bestaande verkooppunten, zoals in eerdergenoemde brief aangegeven, onevenredig bevoordeeld door het voor nieuwkomers onmogelijk te maken tot de markt toe te treden. Dit is in strijd met de Dienstenrichtlijn. De verdeling van deze schaarse rechten

²⁶ Kamerstukken 32 011, nr. 107.

dient op een eerlijke en transparante manier te geschieden, waarbij alle gegadigden (periodiek) evenveel kans maken. Vergunningen moeten dus na een paar jaar heruitgegeven worden met het oog op een eerlijk speelveld. Met het oog op deze uitgangspunten is het mijn inschatting dat het categorisch uitsluiten van nieuwe verkooppunten juridisch onmogelijk is. Als het vergunningstelsel zo zou worden ingericht dat bestaande verkooppunten en nieuwe verkooppunten een gelijke kans op het verkrijgen van een vergunning zouden hebben, binnen een maximaal aantal toegestane verkooppunten, dan ligt het voor de hand dat niet alle bestaande verkooppunten bij de verdeling een vergunning krijgen en daarom moeten stoppen met de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten. Invoering van een vergunningplicht op een zodanige wijze vergt, omdat dit een inbreuk op het eigendomsrecht vormt, een overgangstermijn van enkele jaren om bestaande verkooppunten de gelegenheid te geven zich hieraan aan te passen.

10. Inwerkingtreding

*Met het oog op de inwerkingtredingdatum van het verbod op de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten, onder meer in supermarkten en horeca-inrichtingen op 1 juli 2024, en de samenhang van het voorliggende wetsvoorstel met deze maatregel, is het van belang dit wetsvoorstel zo snel mogelijk naar de Kamer te sturen. **De leden van de GroenLinks-PvdA fractie** vragen in het licht hiervan af wat de beoogde tijdslijn van de regering is.*

Aangezien de Kamer over de eigen agenda beslist, is het niet aan de regering om een tijdslijn voor de verdere behandeling te beogen. De regering deelt de opvatting dat het van belang is dat dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking kan treden.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
V.P.G. Karremans