Inhoudsopgave

[1. Inleiding 3](#_Toc436131038)

[2. Achtergrond 3](#_Toc436131039)

[3. De externe evaluatie van de richtlijn 4](#_Toc436131040)

[3.1 Reikwijdte van de evaluatie 5](#_Toc436131041)

[3.2 Methodologie 5](#_Toc436131042)

[3.3 Resultaten van de evaluatie 6](#_Toc436131043)

[3.4 Feedback van belanghebbenden op de evaluatie 6](#_Toc436131044)

[4. Uit de evaluatie voortvloeiende kwesties: definities 8](#_Toc436131045)

[4.1 De werking van de huidige definities 8](#_Toc436131046)

[*4.1.1 Subjectieve criteria* 8](#_Toc436131047)

[*4.1.2 Discrepanties tussen invoerrechten en accijnzen* 9](#_Toc436131048)

[*4.1.3 Minimumaccijns* 9](#_Toc436131049)

[4.2 Ontbreken van definities 9](#_Toc436131050)

[5. Conclusies en aanbevelingen van de evaluatie 11](#_Toc436131051)

[5.1 Kwaliteit van de evaluatie 11](#_Toc436131052)

[5.2 Aanbevelingen 12](#_Toc436131053)

[6. Follow-up en definitieve conclusies 14](#_Toc436131054)

[Bijlage I. Trends en statistieken 16](#_Toc436131055)

[Annex I.I - gewogen gemiddelde kleinhandelsprijs (WAP) van sigaretten 18](#_Toc436131056)

[Bijlage I.II - belastingdruk op sigaretten 19](#_Toc436131057)

[Bijlage I.III - tot verbruik uitgeslagen sigaretten](#_Toc436131059) 20

[Bijlage I.IV – pakjes sigaretten per volwassene 21](#_Toc436131060)

[Bijlage I.V - tot verbruik uitgeslagen tabak van fijne snede 22](#_Toc436131061)

[Bijlage I.VI – tabak van fijne snede per volwassene 23](#_Toc436131062)

[Bijlage I.VII - belastinginkomsten 24](#_Toc436131063)

[Bijlage I.VIII – inkomsten uit tabak als deel van de totale belastinginkomsten 25](#_Toc436131064)

# 1. Inleiding

Overeenkomstig artikel 19, lid 1, van [Richtlijn 2011/64/EU](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:176:0024:0036:NL:PDF)[[1]](#footnote-2) legt de Commissie de Raad om de vier jaar een verslag voor over de bij deze richtlijn vastgestelde accijnstarieven en de structuur van de accijns. In dit verslag wordt rekening gehouden met de goede werking van de interne markt, de werkelijke waarde van de accijnstarieven en de doelstellingen van het Verdrag in het algemeen; het wordt opgesteld aan de hand van met name door de lidstaten verstrekte informatie. Dit verslag maakt deel uit van een reeks verslagen[[2]](#footnote-3) over de werking van EU-regels voor accijnzen op tabaksfabrikaten die de Commissie sinds 1992 heeft voorgelegd.

De Richtlijn is bovendien geselecteerd voor een evaluatie in het kader van het programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Regulatory Fitness and Performance Programme, Refit)[[3]](#footnote-4).

In dit rapport worden de resultaten en conclusies gepresenteerd van een externe evaluatie waarbij de richtlijn vanuit die twee invalshoeken is beoordeeld. Daarnaast wordt een overzicht gegeven van de door de lidstaten verstrekte statistieken over de ontwikkeling van de gewogen gemiddelde kleinhandelsprijs (WAP), de tot verbruik uitgeslagen hoeveelheden, de belastingontvangsten en de belastingdruk op tabaksfabrikaten sinds de inwerkingtreding van de richtlijn in 2011.

In tegenstelling tot eerdere verslagen, ligt de focus in dit verslag niet op verhogingen van het minimumaccijnstarief zoals voorgeschreven door Richtlijn 2011/64/EU. Veel verhogingen van het minimum van de totale accijns zijn nog maar onlangs in werking getreden, sommige lidstaten hebben een overgangsperiode gekregen en sommige geleidelijke verhogingen moeten nog effect sorteren[[4]](#footnote-5). Het effect van deze maatregelen zal daarom in een toekomst verslag worden onderzocht.

# 2. Achtergrond

Richtlijn 2011/64/EU bevat EU-regels over de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten. In de richtlijn worden met name verschillende tabaksfabrikaten, die op basis van hun eigenschappen onder de richtlijn vallen, gedefinieerd en geclassificeerd. Daarnaast is de structuur van de accijns voor de verschillende soorten producten in deze richtlijn vastgesteld. Het doel van de richtlijn is te zorgen voor de goede werking van de interne markt en tegelijkertijd voor een hoog niveau van gezondheidsbescherming[[5]](#footnote-6). Een goede werking van de interne markt veronderstelt dat de manier waarop de lidstaten het verbruik van producten in deze sector belasten noch de mededinging verstoort, noch het vrije verkeer van deze producten binnen de EU belemmert. In dit verband moet de richtlijn waarborgen dat tabaksfabrikaten correct worden belast in de lidstaat waar het eindverbruik plaatsvindt[[6]](#footnote-7). Dit is van belang omdat de ontvangsten uit accijnzen op tabaksfabrikaten in 2014 voor in totaal meer dan 81 miljard EUR aan de nationale begrotingen van de lidstaten hebben bijgedragen.

De Commissie is overeenkomstig het Refit-programma vastbesloten ervoor te zorgen dat de EU-wetgeving geschikt is voor het beoogde doel en dat haar doelstellingen tegen zo laag mogelijke kosten en met zo weinig mogelijk lasten worden gerealiseerd.

# 3. De externe evaluatie van de richtlijn

Om zich te vergewissen van de werking van de richtlijn, heeft het directoraat-generaal Belastingen en Douane-unie (DG Taxud) een door Ramboll Management Consulting AS, The Evaluation Partnership en Europe Economics gevormd consortium opdracht gegeven een externe evaluatie (hierna "evaluatie" genoemd) te verrichten.

Na overleg met de lidstaten en in overeenstemming met het Refit-programma is overeengekomen dat de evaluatie de mogelijkheden in kaart moet brengen om de wetgeving te verbeteren, teneinde de administratieve kosten en lasten voor nationale overheden en marktdeelnemers te verminderen en het niveau van naleving en zekerheid inzake de inning van accijns op tabaksfabrikaten te verhogen. De evaluatie is in december 2012 van start gegaan en in augustus 2014 voltooid. Een stuurgroep bestaande uit functionarissen van alle relevante diensten van de Commissie heeft toezicht gehouden op de uitvoering van de evaluatie.

De evaluatie is afgerond vóór de vaststelling van de nieuwe richtsnoeren voor betere regelgeving van 19 mei 2015[[7]](#footnote-8), en daarom moet erop worden gewezen dat met enkele bij deze richtsnoeren ingevoerde verplichte elementen geen rekening is gehouden. Ten eerste zijn de standpunten van belanghebbenden in deze evaluatie verzameld via gerichte enquêtes in plaats van via een openbare raadpleging. Ten tweede lag het zwaartepunt in overeenstemming met de doelstellingen van het Refit-programma voornamelijk op kwesties van effectiviteit en efficiëntie[[8]](#footnote-9).

## 3.1 Reikwijdte van de evaluatie

Als eerste stap van het evaluatieproces zijn de belangrijkste kenmerken van de accijnssystemen voor tabaksfabrikaten in kaart gebracht, met verwijzing naar de twee belangrijkste richtlijnen inzake de accijns op tabaksfabrikaten[[9]](#footnote-10). Vervolgens zijn de antwoorden verzameld op de overeengekomen vragen. De evaluatiebevindingen zijn gegroepeerd volgens de evaluatievragen, die onder [punt 3.3](#_3.3_Results_of) zijn opgesomd. Daarnaast kwamen uit de evaluatiebevindingen een aantal kwesties naar voren die in [deel 4](#_4._Issues_arising) van dit verslag worden behandeld.

Het effect van minimumtarieven op de bescherming van de gezondheid is niet meegenomen in deze evaluatie omdat veel verhogingen van het minimum voor het algehele accijnsniveau nog maar net in werking zijn getreden, waardoor er meer tijd nodig is om deze aspecten te beoordelen[[10]](#footnote-11). Daarnaast is aan verschillende lidstaten tot en met 31 december 2017 een overgangsperiode toegestaan om de minimumtarieven voor sigaretten te realiseren. Voor rooktabak van fijne snede zal het minimum voor het algehele accijnsniveau geleidelijk worden opgetrokken gedurende een periode die loopt tot 1 januari 2020.

## 3.2 Methodologie

De evaluatie is uitgevoerd in drie fasen: opzet, verzamelen van gegevens en analyse. Er zijn tijdens de fase van de gegevensverzameling vragenlijsten naar de lidstaten en de marktdeelnemers gestuurd. Deze vragenlijsten zijn door 27 lidstaten en 48 marktdeelnemers beantwoord. De ontvangen antwoorden kregen een vervolg in de vorm van telefoongesprekken en persoonlijke interviews. Daarnaast werden in 7 geselecteerde lidstaten casestudy's uitgevoerd[[11]](#footnote-12). In deze fase werd ook gebruikgemaakt van deskresearch en literatuuronderzoek. Bovendien is een kwalitatieve analyse van bestaande wetgeving, studies en economische literatuur verricht, evenals een analyse van de beschikbare economische gegevens.

Op basis van de antwoorden op de vragenlijsten heeft de contractant zowel goede paktijken als problemen vastgesteld. In de derde fase heeft de contractant de verschillende antwoorden geanalyseerd en met elkaar vergeleken, en een lijst opgesteld met problemen waarmee de belastingdiensten en marktdeelnemers worden geconfronteerd. Tot slot is een reeks aanbevelingen opgesteld om de vastgestelde problemen aan te pakken.

## 3.3 Resultaten van de evaluatie

**3.3.1 In hoeverre zorgt de huidige regeling voor accijns op tabaksproducten voor een goede werking van de interne markt en het voorkomen van concurrentieverstoring?**

Er is vastgesteld dat het toepassen van de minimumaccijns[[12]](#footnote-13), de inconsistente behandeling van e-sigaretten en bepaalde tabaksfabrikaten, en de belastinggerelateerde substitutie tussen en binnen productgroepen voor verstoringen op de interne markt zorgen. Hoewel niet-geharmoniseerde maatregelen ter voorkoming van anticiperende verkoop de goede werking van de interne markt eveneens negatief kunnen beïnvloeden, wordt harmonisatie op deze gebieden door de belastingdiensten noch haalbaar, noch wenselijk geacht. Uit de evaluatie is gebleken dat, deze uitzonderingen niet te na gesproken, de huidige structuur en hoogte van de tarieven zorgen voor neutrale concurrentievoorwaarden en de vrije vaststelling van prijzen op de interne markt.

Het effect van de bij de huidige richtlijn toegestane afwijkingen en uitzonderingen op grensoverschrijdend winkelen en illegale handel is beperkt. Er zijn bovendien geen duidelijke aanwijzingen dat een van de in werking getreden veranderingen op het gebied van het niveau van accijnstarieven op tabak voor andere handelspatronen heeft gezorgd.

**3.3.2 In hoeverre wordt de huidige regeling voor accijns op tabaksproducten op een kosteneffectieve manier uitgevoerd?**

Wat de administratieve en nalevingskosten voor belastingdiensten en marktdeelnemers betreft, is het grootste negatieve effect het gevolg van discrepanties tussen de definities van accijns, de indeling in de gecombineerde nomenclatuur (GN) voor douanedoeleinden, en de rechtsonzekerheid over de behandeling van bepaalde producten (inclusief gerechtelijke geschillen). Hoewel de kosten van rechtsonzekerheid over het algemeen relatief beperkt zijn omdat het vaak om nicheproducten gaat, kan het effect op de marktdeelnemer of belastingdienst aanzienlijk zijn.

**3.3.3 In hoeverre stelt de huidige regeling voor accijns op tabaksproducten de lidstaten in staat hun begrotingsdoelstellingen te verwezenlijken?**

Over het algemeen zijn de artikelen 2 tot en met 5 van Richtlijn 2011/64/EU doeltreffend voor een adequate inning van accijns. De definities zijn daarentegen suboptimaal voor het toezicht op het verkeer en het voorhanden hebben van tabaksfabrikaten.

## 3.4 Feedback van belanghebbenden op de evaluatie

De stuurgroep die toezicht hield op de evaluatie heeft de belanghebbenden uitgenodigd om hun mening te geven over de bevindingen op een bijeenkomst die op 6 juni 2014 in Brussel werd georganiseerd. De uitnodiging was gericht tot alle relevante belanghebbenden, inclusief instanties in de lidstaten, marktdeelnemers en gezondheids- en consumentenorganisaties. Na afloop van de bijeenkomst ontving de Commissie schriftelijke reacties van 3 lidstaten, 12 verenigingen of federaties voor de belangen van marktdeelnemers en één netwerk van ngo's dat actief is op het gebied van de volksgezondheid in Europa.

De ontvangen reacties liepen uiteen. Over het algemeen was er meer bijval voor de bevindingen in de evaluatie dan voor de aanbevelingen. De meeste belanghebbenden vonden dat de aanbevelingen verder geanalyseerd moesten worden. Afgezien van de steun voor een aantal bevindingen, kwamen er ook veel vragen binnen over de methodologie en het gebruik van gegevens.

Er werden bedenkingen geuit over de oververtegenwoordiging van sommige belanghebbenden, waardoor het geheel aan gegevens zou zijn beïnvloed. Sommigen hadden hun antwoorden op de vragenlijsten gecentraliseerd, terwijl anderen de nationale afdelingen hadden gevraagd om afzonderlijk te antwoorden. De externe contractant heeft hier rekening mee gehouden en de nodige correcties aangebracht.

Er zijn enkele kritische opmerkingen ontvangen met betrekking tot de berekening van de prijselasticiteit van de vraag, veronderstellingen over de omvang van de illegale handel en de keuze om Euromonitor-gegevens te gebruiken. De externe contractant heeft toegezegd ervoor te zorgen dat deze kwesties in de eindpublicatie worden toegelicht.

Sommigen waren van mening dat de evaluatie ook had moeten focussen op de gezondheidsaspecten van tabaksconsumptie en belastingen. Dit werd echter voorbarig geacht, omdat dan rekening zou moeten worden gehouden met het effect van de nieuwe [Richtlijn 2014/40/EU inzake tabaksproducten](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/dir_201440_nl.pdf)[[13]](#footnote-14), die in mei 2016 ten uitvoer moet zijn gelegd. De nieuwe richtlijn inzake tabaksproducten was hoe dan ook nog niet vastgesteld toen de kernwerkzaamheden van de evaluatie werden afgerond.

Afgezien van feedback over de reikwijdte en de methodologie van de evaluatie, is er ook feedback ontvangen over de aanbevelingen in de evaluatie (zie ook [punt 5.2](#_5.2_Recommendations)):

* Sommige respondenten waren van mening dat de aanbeveling om te overwegen de minimumtarieven voor sigaren/cigarillo's met die van sigaretten gelijk te trekken, een disproportioneel effect zou hebben.
* Anderen waren er niet van overtuigd dat de geconstateerde problemen zouden worden opgelost door het opnemen van ruwe tabak binnen het toepassingsgebied van de bepalingen over het voorhanden hebben en het verkeer van tabaksfabrikaten.
* Sommigen vonden de aanbeveling om discrepanties tussen accijnscategorieën en GN-codes weg te nemen ongepast omdat de GN-codes voor andere doeleinden in het leven zijn geroepen.
* Sommige respondenten waren van mening dat e-sigaretten niet tot het toepassingsgebied van de huidige richtlijn moesten behoren en dat er een apart voorstel voor een geharmoniseerde aanpak van belastingheffing op deze producten in overweging moest worden genomen

# 4. Uit de evaluatie voortvloeiende kwesties: definities

Na de inwerkingtreding van Richtlijn 2011/64/EU zijn de definities van sigaretten, cigarillo's, sigaren en rooktabak gewijzigd om rekening te houden met de zorgen over tekortkomingen in eerdere definities. In de evaluatie is aandacht gegeven aan de werking van de nieuwe definities. Uit de evaluatie kwamen enkele kwesties naar voren die nader moeten worden onderzocht. Deze kwesties worden in de volgende punten beschreven.

## 4.1 De werking van de huidige definities

### *4.1.1 Subjectieve criteria*

De huidige definities bevatten een aantal subjectieve begrippen. De indeling van producten voor accijnsdoeleinden vereist daarom een bepaalde mate van subjectieve interpretatie. Belanghebbenden hebben de werking van de huidige definities, en met name de subjectieve elementen, bekritiseerd. Bij de evaluatie zijn onderstaande problemen geconstateerd.

* De huidige formulering van artikel 5, met name zinsdelen zoals *"verpakt voor verkoop aan de consument"* en *"geschikt (...) om zonder verdere industriële verwerking te worden gerookt"*, kan in de lidstaten tot rechtsonzekerheid en ongelijke behandeling van dezelfde producten leiden.
* De definities van sigaren, cigarillo's en rooktabak bieden onvoldoende rechtszekerheid voor het vaststellen van de indeling. De inconsistente behandeling van tabaksfabrikaten (met name producten die als grensgevallen te beschouwen zijn: de "borderlineproducten"-) kan in elke lidstaat tot verschillende fiscale situaties leiden. Dit kan de goede werking van de interne markt in gevaar brengen. De helft van de lidstaten heeft ervaring met producten waarmee geprobeerd wordt de huidige definities te misbruiken om van een gunstigere fiscale behandeling te profiteren[[14]](#footnote-15). Verschillende marktdeelnemers gaven aan dat sommige kleinere sigaren of cigarillo's die in aanmerking kwamen voor een lager accijnstarief, als sigaretten hadden moeten worden beschouwd. Volgens hen zijn deze producten directe substituten voor sigaretten[[15]](#footnote-16).
* De ruime formulering van definities in de richtlijn of de afwezigheid van definities (zie [punt 4.2](#_4.2_Absence_of)) zorgt voor rechtsonzekerheid. De indeling van een product zonder dat dit bijzonder ingewikkelde problemen met zich meebrengt, kan bijvoorbeeld al tussen de 2 en 8 uur werk voor ondernemers met zich meebrengen[[16]](#footnote-17), en als de indeling problemen geeft, is er zelfs nog meer tijd nodig. Daar kan het effect van rechtsonzekerheid op afzonderlijke ondernemers of belastingdiensten aanzienlijk zijn.

### *4.1.2 Discrepanties tussen douanerechten en accijnzen*

Op dit moment is er sprake van twee verschillende systemen voor het indelen van producten voor accijns- en douanedoeleinden. Met name de definities in de artikelen 2 tot en met 5 van Richtlijn 2011/64/EU zijn niet volledig consistent met het systeem voor de indeling dat voor douanedoeleinden is opgezet. De discrepanties zorgen voor hogere nalevingskosten voor de belastingdiensten en marktdeelnemers[[17]](#footnote-18). Vooral kleinere ondernemers hebben problemen gemeld als gevolg van verschillende definities voor accijns- en belastingdoeleinden, die hogere nalevingskosten met zich mee kunnen brengen omdat deze ondernemers twee keer dezelfde stappen moeten ondernemen als gevolg van de verschillende systemen die door de autoriteiten worden gebruikt. Over het algemeen gaf 68 % van de ondernemers aan dat de uiteenlopende definities voor hogere administratieve kosten zorgen, en 4 % denkt zelfs dat de stijging erg hoog is[[18]](#footnote-19).

### *4.1.3 Minimumaccijns*

Lidstaten hebben sinds 2011 de mogelijkheid om minimumaccijns op sigaretten te heffen. De invoering van de minimumaccijns had tot doel de lidstaten een kader aan te reiken om dit minimumbedrag op eenzelfde manier vast te stellen. Uit de evaluatie is echter gebleken dat artikel 8, lid 6 onduidelijk is en dat de tenuitvoerlegging van lidstaat tot lidstaat lijkt te verschillen. Uit gesprekken met lidstaten blijkt dat er op dit moment een reeks interpretaties wordt gebruikt bij het vaststellen van de minimumaccijns[[19]](#footnote-20).

## 4.2 Ontbreken van definities

In Richtlijn 2011/64/EU zijn momenteel sigaretten, cigarillo's, sigaren en rooktabak gedefinieerd.

Sommige niet nader gedefinieerde producten zouden in een van deze categorieën kunnen vallen (zoals waterpijptabak). Andere producten zouden buiten het toepassingsgebied van de richtlijn kunnen vallen (dat laatste is in het algemeen het geval voor ruwe tabak, bepaalde tussenproducten en e-sigaretten). In sommige lidstaten zijn er ook nieuwe verhitte tabaksproducten op de markt die voor verschillen in behandeling zorgen[[20]](#footnote-21). Deze "heat-not-burn"-tabaksproducten zijn anders dan e-sigaretten omdat zij tabak bevatten. In plaats van een verbrandingsproces vindt er echter een verwarmingsproces plaats.

Sommige lidstaten en bedrijven hebben aangegeven dat de huidige definities niet langer geschikt zijn voor het beoogde doel: niet alleen door marktontwikkelingen, maar ook gezien de twijfel of de huidige definities doeltreffend genoeg zijn om illegale handel te voorkomen.

De Commissie erkent dat het voorkomen van illegale handel in accijnsgoederen (met name als het gaat om de handhaving) in eerste instantie tot de verantwoordelijkheid van de lidstaten behoort, maar vindt dat de EU-regels zo doeltreffend mogelijk moeten zijn om dergelijke handel te bestrijden. De EU heeft haar inspanningen de laatste jaren opgevoerd met de ondertekening van het [protocol tot uitbanning van illegale handel in tabaksproducten](http://www.who.int/fctc/protocol/Protocol_summary_en.pdf?ua=1), het vaststellen van de richtlijn inzake tabaksproducten met expliciete bepalingen tegen illegale handel en het actieprogramma in de mededeling van de Commissie van 6 juni 2013[[21]](#footnote-22). Het bedrag aan rechten dat jaarlijks wordt misgelopen als gevolg van illegale handel wordt in de evaluatie geschat op ongeveer 11,1 miljard EUR[[22]](#footnote-23). Naar schatting van de externe contractant zou door het terugdringen van de illegale handel jaarlijks 6,1 miljard EUR tot 7,2 miljard EUR aan rechten kunnen worden gerecupereerd, rekening houdende met een daling van de consumptie als gevolg van het effect op de prijs (geraamd op basis van de gemiddelde prijselasticiteit van een bepaalde markt)[[23]](#footnote-24).

Andere aan de orde gestelde kwesties:

* Op grond van de definities is het niet mogelijk het systeem voor toezicht op het verkeer van accijnsgoederen (EMCS) of de relevante bepalingen over administratieve samenwerking en informatie-uitwisseling – belangrijk geachte elementen in de strijd tegen fraude – correct en volledig te gebruiken. Dit komt met name door het beperkte toepassingsgebied van Richtlijn 2011/64/EU waardoor sommige producten (zoals ruwe tabak) zijn uitgesloten. Verschillende lidstaten lieten weten dat een groeiende hoeveelheid ruwe tabak van de legale naar illegale handelscircuits werd afgeleid of rechtstreeks aan eindverbruikers werd verkocht.
* De tussen de lidstaten onderling inconsistente behandeling van een aantal producten (zoals intermediaire producten, ruwe tabak en bijproducten) speelt een rol bij het beperkte vermogen van de autoriteiten van lidstaten om toezicht te houden op tabaksfabrikaten.
* De paraplubenadering ("catch-all approach") van de in artikel 5 vastgestelde definities zorgt voor een relatief hogere belasting van producten met verschillende kenmerken, zoals waterpijptabak, ten opzichte van andere producten in deze categorie.
* Het uitsluiten van e-sigaretten van de werkingssfeer van accijnsgoederen kan voor lidstaten aanzienlijke budgettaire gevolgen op langere termijn met zich meebrengen. Sommige lidstaten zijn begonnen met het opleggen van een nationale belasting op deze producten. Indien andere lidstaten besluiten dit ook te gaan doen en er geen coördinatie plaatsvindt, waardoor er een verschil in behandeling in de EU zou ontstaan, zou dit de goede werking van de interne markt in gevaar kunnen brengen.

# 5. Conclusies en aanbevelingen van de evaluatie

## 5.1 Kwaliteit van de evaluatie

De Commissie heeft de externe evaluatie zorgvuldig bestudeerd en tevens rekening gehouden met de feedback van belanghebbenden. Het door het evaluatieteam verrichte werk werd geacht te voldoen aan de evaluatienormen van de Commissie[[24]](#footnote-25). De oordelen en conclusies in de evaluatie zijn rechtstreeks afgeleid uit de bevindingen die zijn gedaan op basis van het verzamelde materiaal. Ter waarborging van de degelijkheid van de bevindingen zijn voor de evaluatie verschillende methoden voor gegevensverzameling gebruikt, waaronder enquêtes, interviews, deskresearch en casestudy's. De Commissie en de belanghebbenden hebben deze methodologische mix in het algemeen als adequaat beschouwd.

De Commissie is zich er echter van bewust dat er door een gebrek aan gegevens of informatie om de evaluatievragen te beantwoorden onvermijdelijk een aantal aannames moesten worden gemaakt. Bij sommige bevindingen ontbreekt het aan informatie over de kosten en baten, bijvoorbeeld als het gaat om de tweevoudige indeling en de controle op ruwe tabak. Daarnaast lag het zwaartepunt van de evaluatie op effectiviteit en efficiëntie en zijn kwesties die samenhingen met relevantie, coherentie en toegevoegde waarde van de EU niet uitgebreid aan bod gekomen. Tot slot is in de evaluatie geen rekening gehouden met de mogelijke gevolgen van de nieuwe Richtlijn 2014/40/EU inzake tabaksproducten, die naar verwachting invloed zal hebben op de tabaksconsumptie[[25]](#footnote-26).

## 5.2 Aanbevelingen

Op basis van de verzamelde informatie hebben de evaluatoren 16 aanbevelingen gedaan om de werking van de regelgeving betreffende de accijns op tabaksfabrikaten te verbeteren.

**Tabel 1 – Aanbevelingen van de externe evaluatie[[26]](#footnote-27)**

| **Nr.** | **Aanbeveling** |
| --- | --- |
|  **Aanbevelingen m.b.t. de definities van tabaksproducten waarop accijns wordt geheven** |
| 1. | Stel nader onderzoek in naar de mogelijkheid om e-sigaretten in de werkingssfeer van de accijns op tabaksproducten op te nemen. |
| 2. | Stel nader onderzoek in (met een zorgvuldige afweging van de kosten en lasten die ermee zijn gemoeid) naar de mogelijkheid om ruwe tabak in de werkingssfeer op te nemen van het toezicht op tabaksproducten waarop accijns wordt geheven en/of alternatieve oplossingen om het systematische toezicht op de logistieke keten van ruwe tabak te garanderen. |
| 3. | Artikel 4, lid 1, onder a), moet in overeenstemming worden gebracht met de toelichtingen op de gecombineerde nomenclatuur (GN-toelichting) van 2402 10 00. |
| 4. | Artikel 5, lid 1, onder a: "geschikt (...) om zonder verdere industriële verwerking te worden gerookt", moet worden aangepast om de onzekerheid te verminderen over de behandeling van gedeeltelijk bewerkte tabak, opgemaakt voor de verkoop in het klein om te worden gerookt (bv. "zonder verdere verwerking in een belastingentrepot"). |
| 5. | In het licht van de verschillende kenmerken van waterpijptabak moet een aparte fiscale categorie worden ontwikkeld op grond waarvan een passende tariefstructuur kan worden opgelegd. |
| 6. | Artikel 5, lid 1, onder b): "verpakt voor verkoop aan de consument" en "dat geschikt is om te worden gerookt", moet worden aangepast door "aan de consument" uit de definitie te schrappen en de GN-code moet dientengevolge worden aangepast. |
| 7. | Stel nader onderzoek in naar de mogelijkheid om een afzonderlijke GN-code toe te wijzen aan geëxpandeerde tabak. |
| 8. | Stel nader onderzoek in naar de mogelijkheid, voor het beëindigen van inconsistenties en rechtsonzekerheid in de behandeling, om in het toepassingsgebied van de richtlijn een aanvullende fiscale categorie op te nemen waarin intermediaire producten worden opgenomen waarvoor toezicht op grond van het EMCS is vereist. Deze categorie kan een rechtstreekse verwijzing bevatten naar de toepasselijke GN-codes (bijvoorbeeld gereconstitueerde tabak, afvallen van tabak die niet geschikt zijn om te worden gerookt, geëxpandeerde tabak, enz.) |
| 9. | Streef naar het opheffen van inconsistenties tussen GN-codes en accijnscategorieën, waarbij het zwaartepunt ligt op het verzekeren dat producten waarop geen accijns wordt geheven onder dezelfde GN-indeling worden ingedeeld als producten waarop wel accijns wordt geheven, en dat producten in dezelfde tariefindeling mogelijk in verschillende accijnscategorieën kunnen worden ingedeeld. |
| 10. | Artikel 4, lid 1, "gelet op hun kenmerken en de normale verwachtingen van de consument, uitsluitend bestemd zijn om als zodanig te worden gerookt", moet worden aangepast ter waarborging van juridische duidelijkheid en om rechtsonzekerheid en kostbare geschillen uit te sluiten. |
|  **Aanbevelingen m.b.t. de tarieven en de structuur van de accijns** |
| 11. | Overweeg de mogelijkheid om de minimumaccijns op sigaren / cigarillo's gelijk te trekken met die op sigaretten, om de prikkel weg te nemen "borderlineproducten" op de markt te brengen waarmee het betalen van hogere accijns zou kunnen worden omzeild. |
| 12. | Herzie artikel 7, lid 4, en artikel 8, lid 6, om een einde te maken aan de onzekerheid met betrekking tot de grenzen die zijn opgelegd aan de minimumaccijns.  |
|  **Aanbevelingen m.b.t. andere thema's die in het kader van deze evaluatie zijn onderzocht** |
| 13. | Er moet een correctiebericht voor het e-AD worden ingevoerd waarmee kleine fouten kunnen worden gecorrigeerd. Het mag echter niet mogelijk zijn om essentiële gegevens over bijvoorbeeld de hoeveelheid, de code accijnsgoed (EPC), de GN-code, enz. te veranderen.  |
| 14. | Overweeg de integratie van nationale EMCS-systemen in het kader van het markttoezicht en ten behoeve van strafrechtelijk onderzoek. |
| 15. | Doorvoerlanden moeten elektronisch op de hoogte worden gebracht over het vervoer dat op hun grondgebied plaatsvindt. |
| 16. | Overweeg de ontwikkeling en aanbeveling van een op EU-niveau te gebruiken uniform risicoanalyse-instrument. |

De Commissie heeft de relevantie van elk van de aanbevelingen onderzocht en constateert dat de volgende aanbevelingen nader onderzoek rechtvaardigen:

* Met de aanbevelingen 4, 6, 10 en 12 wordt voorgesteld nauwkeurigere definities op te stellen om de rechtsonzekerheid te verminderen en een uiteenlopende aanpak in lidstaten en verstoring van de interne markt te voorkomen. De follow-up van deze aanbevelingen zou van invloed kunnen zijn op de uitvoeringsparameters van andere aanbevelingen en eventueel voorrang moeten krijgen.
* Het doel van de aanbevelingen 3 en 9 is om de huidige structuur te vereenvoudigen door de categorieën of definities van tabaksfabrikaten in de accijnswetgeving aan te passen in het licht van de indeling voor douanedoeleinden en de bijbehorende toelichtingen op de GN.
* De aanbevelingen 1, 2, 5 en 8 betreffen de mogelijke invoering van nieuwe productcategorieën om een passende, gelijke fiscale behandeling van (nieuwe) producten op de interne markt te vergemakkelijken en voldoende toezicht en controle voor de lidstaten mogelijk te kunnen maken.
* Aanbeveling 11 is bedoeld om omzeiling te verminderen. In dit verband moet er rekening mee worden gehouden dat de afwijkingen van de definitie van sigaren en cigarillo's die aan Duitsland en Hongarije waren toegestaan, op 31 december 2014 zijn verstreken[[27]](#footnote-28). Daarnaast geeft de huidige richtlijn de lidstaten meer slagkracht om omzeiling aan te pakken door uitsluitend de accijns op sigaren te verhogen.

De overige aanbevelingen worden beschouwd buiten de reikwijdte van een mogelijke herziening van Richtlijn 2011/64/EU van de Raad te vallen of er slechts indirect mee te maken te hebben. Het betreft onder meer:

* Aanbeveling 7 en voor een deel de aanbevelingen 6 en 9 hebben betrekking op de tariefindeling en de bijbehorende GN-codes. De GN is gebaseerd op de nomenclatuur van het geharmoniseerd systeem (GS), met aanvullende communautaire onderverdelingen. Het geharmoniseerde systeem wordt beheerd door de Werelddouaneorganisatie (WDO). Deze aanbevelingen vallen daarom niet binnen de reikwijdte van Richtlijn 2011/64/EU van de Raad. Het kan echter mogelijk zijn om het systeem voor de indeling voor de douane als blauwdruk voor de definities van tabaksfabrikaten te gebruiken om de rechtsonzekerheid te verminderen. Dit zou mogelijk kostenbesparende synergieën kunnen genereren: de diensten van de Commissie zullen hier onderzoek naar doen.
* De aanbevelingen 13 tot en met 16 bevatten aanpassingen die gericht zijn op het verbeteren van het algehele systeem voor de inning van accijns in de lidstaten. Deze aanbevelingen worden daarom beschouwd relevanter te zijn voor de evaluatie van [Richtlijn 2008/118/EG](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:009:0012:0030:NL:PDF) van 16 december 2008 houdende een algemene regeling inzake accijns en houdende intrekking van [Richtlijn 92/12/EEG](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992L0012:nl:HTML), die parallel wordt verricht en nog niet is afgesloten. De evaluatie van deze richtlijn is in 2014 begonnen en zal naar verwachting in 2016 voltooid zijn.

# 6. Follow-up en definitieve conclusies

Het heffen van belastingen op het verbruik van producten, zoals accijns op tabaksfabrikaten, mag de concurrentie niet verstoren en evenmin het vrije verkeer van goederen in de EU op een goed functionerende interne markt verhinderen. In het kader van het Refit-programma zijn bij deze evaluatie met name vraagstukken met betrekking tot de effectiviteit en efficiëntie en administratieve lasten onderzocht die Richtlijn 2011/64/EU doet rijzen, om te waarborgen dat de EU-wetgeving inzake accijns op tabaksfabrikaten haar beleidsdoelstellingen tegen zo laag mogelijke kosten kan verwezenlijken.

In het algemeen is uit de evaluatie gebleken dat de huidige structuur en hoogte van de tarieven zorgen voor neutrale concurrentievoorwaarden en de vrije vaststelling van prijzen op de interne markt mogelijk maken. Tegelijkertijd blijkt uit de evaluatie dat sommige verstoringen op de interne markt het gevolg zijn van een verschillende toepassing van de minimumaccijns[[28]](#footnote-29), de inconsistente behandeling van e-sigaretten en bepaalde tabaksfabrikaten, en substitutie tussen en binnen productgroepen op grond van belastingen.

In het kader van de Refit-evaluatie is vastgesteld dat er sprake is van onnodige administratieve en nalevingskosten voor belastingdiensten en marktdeelnemers . Deze kosten zijn het gevolg van bepaalde definities die tot rechtsonzekerheid kunnen leiden wat betreft de behandeling van specifieke producten. Daarnaast zijn er problemen geconstateerd bij de toepassing van verschillende definities van tabaksproducten voor accijns- en douanedoeleinden, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen, aangezien zij tot dubbele registraties en rechtsonzekerheid leidt.

De slotconclusie is dat de richtlijn, op enkele uitzonderingen na, een doeltreffend en in het algemeen passend instrument is voor een adequate inning van accijns voor de meeste tabaksfabrikaten.

In het licht van de evaluatiebevindingen zal de Commissie zich in samenspraak met deskundigen van de lidstaten beraden op de volgende stappen[[29]](#footnote-30). Tot deze stappen zou een herziening van de richtlijn kunnen behoren. Een dergelijke herziening zou gepaard gaan met een openbare raadpleging en een effectbeoordeling om nadere informatie (en indien mogelijk kwantitatieve schattingen) te verkrijgen over de gevolgen en de evenredigheid van oplossingen voor de geconstateerde problemen.

Behalve aan de specifieke aanbevelingen van de evaluatie de nodige aandacht geven, zal de Commissie in het licht van de evaluatiebevindingen ook onderzoeken hoe de volgende doelstellingen het beste kunnen worden verwezenlijkt:

* Een uniforme interpretatie van de toepassing van de minimumaccijns;
* Het waar mogelijk beperken van substituties tussen en binnen productcategorieën op grond van de belastingen;
* Het scheppen van duidelijkheid wat de geharmoniseerde definities en de behandeling van nieuwe producten betreft, teneinde:
	+ een consistente aanpak te ondersteunen en juridische duidelijkheid te bieden over de indeling van accijnsgoederen in de EU en
	+ de lidstaten in staat te stellen doeltreffend toezicht te houden op het verkeer en de productie en
	+ onnodige administratieve kosten te vermijden.

Bij de beslissing over de vervolgstappen houdt de Commissie ook terdege rekening met eventuele relevante aanbevelingen van de Raad of het Europees Parlement.

# Bijlage I. Trends en statistieken

Na de meest recente herziening van de wetgeving inzake accijns op tabak in 2011, zijn de accijnstarieven op tabaksfabrikaten gewijzigd. De vereiste minimumtarieven werden verhoogd en er werd voor de toekomst in geleidelijke stijgingen voor rooktabak van fijne snede voorzien. Lidstaten werd meer flexibiliteit geboden om het specifieke deel van de accijns op sigaretten toe te passen en de bandbreedte van het specifieke deel werd van 5 tot 55 % naar 7,5 tot 76,5 % van de totale belastingdruk opgehoogd. Daarnaast werd het door de heffing van een minimumaccijns mogelijk om een fiscale benedengrens voor sigaretten in te voeren.

Overeenkomstig artikel 19, lid 3, van Richtlijn 2011/64/EU en Uitvoeringsbesluit 2011/480/EU[[30]](#footnote-31) van de Commissie zijn de lidstaten verplicht om de Commissie jaarlijks te voorzien van de volgende informatie:

* accijnstarieven;
* de gewogen gemiddelde kleinhandelsprijs (WAP);
* belastingontvangsten en
* tot verbruik uitgeslagen tabaksfabrikaten.

Uit de tot nu toe door de lidstaten verstrekte informatie blijkt in dit verband het volgende:

**Gewogen gemiddelde prijs**

Met de inwerkingtreding van Richtlijn 2011/64/EU is de meest gevraagde prijsklasse (MPPC) afgeschaft en vervangen door de WAP. Na de invoering van de WAP is de grondslag voor de berekening van de minimumaccijnstarieven voor sigaretten en rooktabak van fijne snede eveneens gewijzigd. Bijlage I.I toont de ontwikkeling van de WAP voor sigaretten in elke lidstaat van 2012 tot en met 2015. Er zij op gewezen dat de WAP voor bijvoorbeeld 2012 gebaseerd is op de gemiddelde prijzen van alle tot verbruik uitgeslagen sigaretten van het jaar ervoor. In alle lidstaten, met uitzondering van Malta, steeg de gemiddelde prijs van tot verbruik uitgeslagen sigaretten in 2014 in vergelijking met 2011. Deze stijging kan verschillende oorzaken hebben, zoals een verhoging van de belasting, wat vervolgens de prijs kan beïnvloeden. De beweegredenen achter de belastingverhogingen kunnen ook verschillen: de belastingen kunnen uit gezondheidsoverwegingen worden verhoogd, of om inkomsten te genereren of te voldoen aan de Europese minimumeisen[[31]](#footnote-32).

**Belastingdruk**

Sinds de invoering van de WAP zijn lidstaten verplicht om hun belastingdruk als percentage van de WAP (gebaseerd op de gemiddelde prijs van tot verbruik uitgeslagen producten in het jaar ervoor) te melden. Zoals te zien is in bijlage I.II, fluctueert de belastindruk (inclusief btw) op sigaretten in elke lidstaat van het ene jaar op het andere. Indien de WAP toeneemt, daalt de belastingdruk als de tarieven onveranderd blijven. In het algemeen tonen de cijfers aan dat de belastingdruk op sigaretten in de EU in 2015 varieerde van iets onder 70 % in Luxemburg en Letland tot 85 % in het Verenigd Koninkrijk. Deze cijfers geven echter geen uitsluitsel over het bedrag aan belastingen[[32]](#footnote-33), omdat de belastingdruk als percentage van de WAP wordt uitgedrukt en deze is in elke lidstaat weer anders[[33]](#footnote-34).

**Tot verbruik uitgeslagen hoeveelheden en belastingontvangsten**

De hoeveelheid tot verbruik uitgeslagen sigaretten is in de meeste lidstaten gedaald, terwijl het bedrag aan tot verbruik uitgeslagen tabak van fijne snede in de periode 2011-2014 varieerde[[34]](#footnote-35). De daling van tot verbruik uitgeslagen sigaretten kan verschillende redenen hebben, bijvoorbeeld reclameverboden, antirookcampagnes, rookverboden op openbare plaatsen, tabaksbelastingen en het verbruik van andere tabaksproducten of het op de markt verschijnen van alternatieve producten zoals e-sigaretten of nicotinevervangende therapie. De bijlagen I.IV en I.VI geven het aantal tot verbruik uitgeslagen pakjes sigaretten en gram tabak van fijne snede weer per inwoner in elke lidstaat. Dit geeft geen uitsluitsel over het percentage aan rokers in een lidstaat, omdat tot verbruik uitgeslagen tabaksfabrikaten in de ene lidstaat ook door burgers van andere lidstaten kunnen worden verbruikt[[35]](#footnote-36).

De lidstaten met de meeste inwoners hebben ook het hoogste bedrag aan inkomsten uit accijnzen[[36]](#footnote-37). Het deel van de totale belastinginkomsten dat bestaat uit inkomsten uit accijns op tabaksfabrikaten verschilt van lidstaat tot lidstaat[[37]](#footnote-38).

## Bijlage I.I - gewogen gemiddelde kleinhandelsprijs (WAP) van sigaretten

## Bijlage I.II - belastingdruk op sigaretten

## Bijlage I.III - tot verbruik uitgeslagen sigaretten

##

##

##   Bijlage I.IV – pakjes sigaretten per volwassene

##  Bijlage I.V - tot verbruik uitgeslagen tabak van fijne snede

## Bijlage I.VI – tabak van fijne snede per volwassene

##  Bijlage I.VII - belastinginkomsten

## Bijlage I.VIII – inkomsten uit tabak als deel van de totale belastinginkomsten

1. [Richtlijn 2011/64/EU van de Raad](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:176:0024:0036:NL:PDF) van 21 juni 2011 betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten [↑](#footnote-ref-2)
2. COM(1995) 285.
COM(1998) 320.
COM(2001) 133.
COM(2008) 460.
Het laatste verslag uit 2008 resulteerde in Richtlijn 2010/12/EU van de Raad van 16 februari 2010 tot wijziging van Richtlijnen 92/79/EEG, 92/80/EEG en 95/59/EG wat betreft de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten en Richtlijn 2008/118/EG.

 [↑](#footnote-ref-3)
3. REFIT is een programma om alle EU-wetgeving te evalueren, en belemmeringen, inconsistenties, hiaten of ineffectieve maatregelen te identificeren en de nodige voorstellen te doen om gevolg te geven aan de evaluatiebevindingen. [↑](#footnote-ref-4)
4. Artikel 10 en artikel 14 van Richtlijn 2011/64/EU. [↑](#footnote-ref-5)
5. Artikel 26, artikel 113 en artikel 168,van het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=NL). [↑](#footnote-ref-6)
6. Met uitzondering van de situatie zoals omschreven in artikel 32 van Richtlijn 2008/118/EG. [↑](#footnote-ref-7)
7. http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc\_guide\_en.htm [↑](#footnote-ref-8)
8. Overeenkomstig de nieuwe richtsnoeren voor betere regelgeving moet in een evaluatie de effectiviteit, efficiëntie, relevantie, coherentie en toegevoegde waarde van de EU worden beoordeeld. [↑](#footnote-ref-9)
9. [Richtlijn 2011/64/EU van de Raad](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:176:0024:0036:NL:PDF) van 21 juni 2011 betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten; [Richtlijn 2008/118/EG van de Raad](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:009:0012:0030:NL:PDF) van 16 december 2008 houdende een algemene regeling inzake accijns en houdende intrekking van [Richtlijn 92/12/EEG](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31992L0012:nl:HTML). [↑](#footnote-ref-10)
10. Artikel 10 en artikel 14 van Richtlijn 2011/64/EU. [↑](#footnote-ref-11)
11. Duitsland, Denemarken, Finland, Griekenland, Polen, Roemenië en het Verenigd Koninkrijk. [↑](#footnote-ref-12)
12. Artikel 7, lid 4, en artikel 8, lid 6 van Richtlijn 2011/64/EU. [↑](#footnote-ref-13)
13. [Richtlijn 2014/40/EU](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/dir_201440_nl.pdf) van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten en tot intrekking van [Richtlijn 2001/37/EG](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:248aee57-abdf-4df2-929e-30c2fa7f22e0.0009.02/DOC_1&format=PDF). [↑](#footnote-ref-14)
14. Zie ook blz. 57 van de [evaluatie](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf) inzake tabaksbelasting. [↑](#footnote-ref-15)
15. Zie ook blz. 60 van de [evaluatie](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf) inzake tabaksbelasting. [↑](#footnote-ref-16)
16. Zie ook blz. 163 van de [evaluatie](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf) inzake tabaksbelasting. [↑](#footnote-ref-17)
17. Zie ook blz. 154 van de [evaluatie](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf) inzake tabaksbelasting. [↑](#footnote-ref-18)
18. Zie ook blz. 166 van de [evaluatie](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf) inzake tabaksbelasting. [↑](#footnote-ref-19)
19. Zie tabel 12 van de [evaluatie](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf) inzake tabaksbelasting. [↑](#footnote-ref-20)
20. De "heat-not-burn"-producten zijn niet meegenomen in de evaluatie. De eerste besprekingen over de fiscale behandeling van deze producten vonden plaats in de [Fiscalis-projectgroep inzake tabak (FPG 050)](http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3296&news=1) en tijdens vergaderingen van de [Deskundigengroep indirecte belastingen (Indirect Tax Expert Group)](http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=956). [↑](#footnote-ref-21)
21. [COM (2013) 324](http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/2013-cigarette-communication/communication_nl.pdf). Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: intensivering van de bestrijding van sigarettensmokkel en andere vormen van illegale handel in tabaksproducten – Een integrale EU-strategie [↑](#footnote-ref-22)
22. Volgens de ramingen van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) zorgt de illegale handel in sigaretten ervoor dat er jaarlijks sprake is van een financieel verlies van meer dan 10 miljard EUR in de begrotingen van de Europese Unie en haar lidstaten (zie ook COM(2013) 324. [↑](#footnote-ref-23)
23. Zie ook blz. 46 van de [evaluatie](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf) inzake tabaksbelasting. [↑](#footnote-ref-24)
24. <http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/docs/standards_c_2002_5267_final_en.pdf> [↑](#footnote-ref-25)
25. Er zij op gewezen dat lidstaten verplicht zijn de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te doen treden om uiterlijk op 20 mei 2016 aan de richtlijn te voldoen. [↑](#footnote-ref-26)
26. Bron: [Eindverslag van de evaluatie](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf) over het meten en verminderen van administratieve lasten voor marktdeelnemers en belastingautoriteiten en het tegelijkertijd verkrijgen van een hoger nalevings- en veiligheidsniveau bij het opleggen van accijns op tabaksproducten. [↑](#footnote-ref-27)
27. 25 Richtlijn 2011/64/EU, artikel 4, lid 2. [↑](#footnote-ref-28)
28. Artikel 7, lid 4, en artikel 8, lid 6 van Richtlijn 2011/64/EU. [↑](#footnote-ref-29)
29. Als eerste stap heeft de Commissie de aanbevelingen in 2015 besproken in de [Fiscalis-projectgroep inzake tabak (FPG 050)](http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3296&Lang=NL) en zij zal dit in 2016 blijven doen om rekeningen te kunnen houden met de meningen en ervaringen van deskundigen van de lidstaten. Er wordt voornamelijk gekeken naar de aanbevelingen 1 en 2 (het opnemen van andere producten zoals ruwe tabak en e-sigaretten in de werkingssfeer van accijnsgoederen). [↑](#footnote-ref-30)
30. Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 28 juli 2011 betreffende de door de lidstaten overeenkomstig de Richtlijnen 92/79/EEG en 92/80/EEG van de Raad te verstrekken lijst van statistische gegevens over de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten (2011/480/EU). [↑](#footnote-ref-31)
31. Europe Economics heeft op basis van de beschikbare Euromonitor-gegevens ook onderzoek verricht naar de ontwikkeling van de gemiddelde sigarettenprijzen in elke lidstaat tussen 2007 en 2012. Deze gegevens zijn bekendgemaakt in afbeelding 35 van de [evaluatie](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf) inzake tabaksbelasting. [↑](#footnote-ref-32)
32. De volledige lijst van accijnstarieven in elke lidstaat is beschikbaar in de [accijnstabellen voor tabaksfabrikaten](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/rates/excise_duties_tobacco_en.pdf): [↑](#footnote-ref-33)
33. De analyse van het belastingbedrag per sigaret (inclusief btw) van Europe Economics is gevat in afbeelding 23 van de [evaluatie](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf) inzake tabaksbelasting. [↑](#footnote-ref-34)
34. Zie bijlage I.III en I.V. [↑](#footnote-ref-35)
35. De accijns is uitsluitend in de lidstaat van aankoop verschuldigd als aan de vereisten van artikel 32 van Richtlijn 2008/118/EG is voldaan. [↑](#footnote-ref-36)
36. Zie bijlage I.VII. [↑](#footnote-ref-37)
37. Europe Economics heeft onderzoek gedaan naar de door DG Taxud gepubliceerde gegevens over de belastinginkomsten uit het verbruik van tabaksfabrikaten tussen 2008 en 2012. De uitkomsten van deze analyse zijn te vinden in de afbeeldingen 3 tot en met 11 van de [evaluatie](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/studies_reports/ramboll-tobacco-study.pdf) inzake tabaksbelasting. [↑](#footnote-ref-38)