Raad van de Europese Unie

Brussel, 6 november 2026
(OR. en)

15393/26

Interinstitutioneel dossier:
2025/0581(CNS)

FISC 393
ECOFIN 1419
MI 1132
SAN 768
UD 320

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de Raad
Betreft:	Ontwerprichtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn (EU) 2020/262 wat betreft de algemene regeling inzake accijns op ruwe tabak, tabaksfabricaten en aan tabak verwante producten - Algemene oriëntatie

De delegaties vinden in de bijlage de compromistekst van het voorzitterschap.

2025/0581 (CNS)

Ontwerp

RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn (EU) 2020/262 wat betreft de algemene regeling inzake accijns, en van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde met betrekking tot ruwe tabak, tabaksfabricaten en aan tabak verwante producten

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 113,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Parlement[1],

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité[2],

Handelend volgens de bijzondere wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

1 PB C, , blz. .
2 PB C, , blz. .

(1) Bij Richtlijn (EU) 2020/262 van de Raad[3] is een algemene regeling vastgesteld voor de accijns op het verbruik van bepaalde accijnsgoederen, waaronder tabaksfabricaten die onder Richtlijn 2011/64/EU van de Raad[4] vallen. Richtlijn 2011/64/EU, waarbij de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabricaten zijn vastgesteld, wordt met ingang van 1 januari 2028 vervangen door Richtlijn (EU) XX/XXX van de Raad *[PB: gelieve nummer en jaar in te voegen van de op dezelfde dag als deze richtlijn vastgestelde richtlijn van de Raad betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabak en aan tabak verwante producten]*[5]. Richtlijn (EU) XX/XXX *[PB: gelieve nummer en jaar in te voegen van de op dezelfde dag als deze richtlijn vastgestelde richtlijn van de Raad betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabak en aan tabak verwante producten]* heeft betrekking op ruwe tabak en een aantal nieuwe producten die dienen als tabaks- of nicotinehoudend surrogaat voor tabaksfabricaten. De lijst van accijnsgoederen waarop Richtlijn (EU) 2020/262 van toepassing is, moet derhalve worden uitgebreid met ruwe tabak en al die producten.

---

3 Richtlijn (EU) 2020/262 van de Raad van 19 december 2019 houdende een algemene regeling inzake accijns (PB L 58 van 27.2.2020, blz. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2020/262/oj).

4 Richtlijn 2011/64/EU van de Raad van 21 juni 2011 betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten (PB L 176 van 5.7.2011, blz. 24, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/64/oj).

5 Richtlijn XX/XXX van de Raad *[PB: gelieve nummer en jaar en PB-referentie in te voegen van de op dezelfde dag als deze richtlijn vastgestelde richtlijn van de Raad betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabak en aan tabak verwante producten]*.

(1a) In Richtlijn 2006/112/EG van de Raad[6], waarin het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wordt vastgesteld, worden "accijnsproducten" voor de toepassing van die richtlijn gedefinieerd als "*...energieproducten, alcohol en alcoholhoudende dranken en tabaksfabrikaten zoals omschreven in de vigerende communautaire bepalingen...*"[7].

(1b) Aangezien het toepassingsgebied van Richtlijn (EU) XX/XXX *[PB: gelieve nummer en jaar in te voegen van de op dezelfde dag als deze richtlijn vastgestelde richtlijn van de Raad betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabak en aan tabak verwante producten]* van de Raad is uitgebreid tot nieuwe producten die tabak of nicotine bevatten, zoals hierboven vermeld, moet de huidige definitie van "accijnsproducten" in Richtlijn 2006/112/EG worden gewijzigd om ook van toepassing te zijn op die nieuwe producten, naast tabaksfabricaten.

(2) Om onregelmatigheden en de mogelijke omleiding van goederen te kunnen opsporen, moeten de activiteiten in de toeleveringsketen voor ruwe tabak worden onderworpen aan de voorschriften inzake controle en verkeer van Richtlijn (EU) 2020/262. Gezien de lasten die zij echter met zich zouden meebrengen voor kleine telers en het beperkte risico op fraude, moeten de lidstaten tabakstelers en hun organisaties en verenigingen vrijstellen van die voorschriften inzake controle en verkeer, mits zij niet betrokken zijn bij de verwerking van ruwe tabak tot tabaksfabricaten.

---

6 Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB L 347 van 11.12.2006, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj).

7 Artikel 2, lid 3, van Richtlijn 2006/112/EG van de Raad.

(3) Om ervoor te zorgen dat de nieuwe accijnscategorieën in Richtlijn (EU) XX/XXX van de Raad *[PB: gelieve nummer en jaar in te voegen van de op dezelfde dag als deze richtlijn vastgestelde richtlijn van de Raad betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabak en aan tabak verwante producten]* naar behoren worden geïntegreerd in Richtlijn (EU) 2020/262, moeten nieuwe categorieën worden toegevoegd aan de indicatieve niveaus voor verkrijging door particulieren voor eigen behoeften.

(4) De huidige indicatieve niveaus die de lidstaten kunnen vastleggen om te bepalen of een verkrijging door een particulier al dan niet voor eigen behoeften is, zijn sinds de invoering ervan bij Richtlijn 92/12/EEG van de Raad[7] niet gewijzigd. Grensoverschrijdend winkelen om fiscale redenen, waarbij particulieren tabaksproducten in een andere lidstaat kopen en thuis verbruiken, verlaagt de effectieve prijs waartegen tabak beschikbaar is. Dit ondermijnt het nationale volksgezondheidsbeleid dat erop is gericht het roken te verminderen. De belanghebbenden zijn het er in ruime mate over eens dat het EU-beleid inzake belasting op tabak ertoe moet bijdragen dat de belastingverschillen tussen de lidstaten kleiner worden. Om de goede werking van de interne markt te ondersteunen en concurrentieverstoring te voorkomen, moeten de huidige indicatieve niveaus voor tabaksproducten derhalve worden verlaagd.

(5) Bovendien is de handhaving van het begrip “eigen behoeften” moeilijk gebleken. Teneinde de handhaving van Richtlijn (EU) 2020/262 te vereenvoudigen moeten de lidstaten, na kennisgeving aan de Commissie, kunnen afwijken van de huidige criteria voor het bepalen of accijnsgoederen bestemd zijn voor de eigen behoeften van een particulier en in plaats daarvan één enkel criterium kunnen hanteren, namelijk de hoeveelheid tabaksfabricaten en aan tabak verwante producten. Daartoe moeten de lidstaten vaste hoeveelheden accijnsgoederen kunnen vastleggen. Dit zou ook de rechtszekerheid bij de toepassing van de voorschriften inzake verkrijging door particulieren voor eigen behoeften kunnen bevorderen.

---

7 Richtlijn 92/12/EEG van de Raad van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop (PB L 76 van 23.3.1992, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1992/12/oj).

(5a) Er moet worden verduidelijkt dat accijns op tabaksfabricaten en aan tabak verwante producten die door een particulier zijn verworven voor zijn of haar eigen gebruik, indien het in de lidstaat van consumptie verboden is ze op de markt te brengen, in die lidstaat kan worden geheven overeenkomstig het nationale recht. Overeenkomstig de Verdragen blijft het de lidstaten vrijstaan om hetzelfde beginsel toe te passen met betrekking tot producten, zoals tabak voor oraal gebruik zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 8, van Richtlijn 2014/40/EU, die niet binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen.

(6) Richtlijn (EU) 2020/262 en Richtlijn 2006/112/EG moeten daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Richtlijn (EU) 2020/262 wordt als volgt gewijzigd:

1. in artikel 1, lid 1, wordt punt c) vervangen door:

“c) ruwe tabak, tabaksfabricaten en aan tabak verwante producten vallende onder Richtlijn (EU) XX/XXX van de Raad*.

*Richtlijn XX/XXX van de Raad [PB: gelieve nummer en jaar, PB-referentie en ELI in te voegen van de op dezelfde dag als deze richtlijn vastgestelde richtlijn van de Raad betreffende de structuur en de tarieven van de accijns op tabak en aan tabak verwante producten].”;

2. in artikel 32, lid 3, wordt punt a) vervangen door:

“a) voor tabaksfabricaten en aan tabak verwante producten:

– sigaretten: 200 stuks,

– sigaren of cigarillo’s: 200 stuks,

– rooktabak, andere tabaksfabricaten: 500 g,

– waterpijptabak: 500 g,

– verhitte tabak: 400 stuks of 130 g in een ander formaat,

– vloeistoffen voor elektronische sigaretten: 40 ml,

– nicotinezakjes, andere nicotineproducten: 280 g”;

3. in artikel 32 worden de volgende leden ingevoegd:

“3 bis. In afwijking van lid 2 kunnen de lidstaten vaste hoeveelheden tabaksfabricaten en aan tabak verwante producten vastleggen op basis waarvan de in lid 1 bedoelde accijnsgoederen worden geacht bestemd te zijn voor de eigen behoeften van een particulier. Behalve in het geval van sigaretten mogen die vaste hoeveelheden niet lager zijn dan de in lid 3, punt a), vastgelegde indicatieve hoeveelheden.”. In het geval van sigaretten mag de vaste hoeveelheid niet lager zijn dan een hoeveelheid gelijk aan de in lid 3, punt a), vastgelegde indicatieve hoeveelheid vermeerderd met 50 %”.

3 ter. Lidstaten die besluiten gebruik te maken van de afwijking uit hoofde van lid 3 bis, stellen de Commissie daarvan vooraf in kennis.

3 quater. De lidstaten kunnen ook bepalen dat accijns verschuldigd is in de lidstaat van verbruik van tabaksfabricaten en aan tabak verwante producten die al tot verbruik zijn uitgeslagen in een andere lidstaat, indien het op de markt brengen van dergelijke producten verboden is in de lidstaat van verbruik.”;

4. Het volgende artikel wordt ingevoegd:

“Artikel 50 bis

Tabakstelers en hun organisaties en verenigingen

1. De lidstaten sluiten tabakstelers en hun organisaties en verenigingen uit van de voorschriften van de artikelen 14 tot en met 21, de artikelen 24 tot en met 28, de artikelen 30 en 31, de artikelen 33 tot en met 42, en de artikelen 44 tot en met 47, en van de overige voorschriften inzake de verschuldigdheid van de accijns op ruwe tabak, mits zij niet betrokken zijn bij de verwerking van ruwe tabak tot tabaksfabricaten.

2. Het drogen van ruwe tabak wordt niet beschouwd als verwerking van ruwe tabak tot tabaksfabricaten.

3. In afwijking van lid 1 kunnen lidstaten mechanismen instellen om controle uit te oefenen over het verkeer, het voorhanden hebben en de opslag van ruwe tabak op het grondgebied voor zover die activiteiten uitsluitend op hun grondgebied plaatsvinden.”.

Artikel 1 bis

Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde, wordt als volgt gewijzigd:

in artikel 2 wordt lid 3 vervangen door:

“3. Als “accijnsproducten” worden beschouwd producten in de zin van artikel 1, lid 1, van Richtlijn (EU) 2020/262 van de Raad, met uitsluiting van gas dat geleverd wordt via een op het grondgebied van de Gemeenschap gesitueerd aardgassysteem of om het even welk op een dergelijk systeem aangesloten net, of elektriciteit.”.

Artikel 2

1. De lidstaten dienen uiterlijk op 30 juni 2028 de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen en bekend te maken om aan artikel 1 te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onmiddellijk mee.

   Zij passen die maatregelen toe met ingang van 1 juli 2028.

Wanneer de lidstaten die maatregelen aannemen, wordt in die maatregelen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor die verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste maatregelen van intern recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 3

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 4

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter