

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
4299762-1091512-VGP

Bijlagen
1

Datum document
21 November 2025

*Correspondentie uitsluitend
richten aan het retouradres met
vermelding van de datum en het
kenmerk van deze brief.*

> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Datum 11 december 2025
Betreft Kamervragen

Geachte voorzitter,

Hierbij zend ik u, mede namens de staatssecretaris van Fiscaliteit, Belastingdienst en
Douane, de antwoorden op de vragen van de leden Krul en Straatman (beiden CDA) over
het bericht 'Tabaksmokkel en nepsigaretten schaden Nederlandse verkopers'
(2025Z20268).

Hoogachtend,

de staatssecretaris Jeugd,
Preventie & Sport,

Judith Zs.C.M. Tielen

Antwoorden op Kamervragen van de leden Krul en Straatman (beiden CDA) over het bericht 'Tabakssmokkel en nepsigaretten schaden Nederlandse verkopers' (2025Z20268) (ingezonden d.d. 21 november 2025).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht 'Tabakssmokkel en nepsigaretten schaden Nederlandse verkopers'?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Wat is uw reactie op het bericht dat tabaksondernemers en instanties zoals de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de Douane meer illegale handel in sigaretten zien? Wat zijn hierover de meest recente cijfers?

Antwoord 2

De laatste bekende cijfers over de illegale markt in sigaretten zijn afkomstig uit het pakjesraaponderzoek uit 2024 (*Empty Pack Survey, EPS*), in juni met uw Kamer gedeeld.² Bij dit pakjesraaponderzoek in Nederland is een bepaalde hoeveelheid sigarettenverpakkingen op straat geraapt in tien grote steden en 20 gemeenten aan de grens. Het aandeel nagemaakte sigarettenverpakkingen en pakjes die niet op de Europese markt mogen worden aangeboden, omdat ze niet geregistreerd staan in de EU-database (*illicit whites*) was in 2024 gezamenlijk 11,1%. Daarnaast is in 2024 30,1% van de geraapte pakjes in het buitenland veraccijnsd. Uit dit onderzoek valt niet op te maken of deze pakjes voor eigen gebruik zijn meegenomen uit het buitenland of dat ze in Nederland verder illegaal verhandeld zijn.

Vraag 3

Kunt u, voor zover bekend, aangeven in hoeverre de productie van illegale sigaretten in Nederland plaatsvindt? Hoe verhoudt de illegale productie in Nederland zich cijfermatig met illegale handel per luchtvracht, via de Rotterdamse haven of door import uit andere Europese landen? Ziet u een toename van illegale productie in Nederland?

Antwoord 3

Ik verwijs graag naar de jaarrapportage 2024 van de Douane die in juni 2025 aan uw Kamer is aangeboden³, waarin staat dat illegale productie van sigaretten ook in Nederland plaatsvindt.

In 2024 zijn in Nederland twee illegale sigarettenfabrieken opgerold in Bunnik en Bladel. Verder is één fabriek in opbouw aangetroffen in Hulst en zijn in samenwerking met België twee trailers met tabaksmachines inbeslaggenomen. Daarnaast is één illegale productielocatie voor waterpijptabak opgerold in Aalten. Ter vergelijking: in 2023 werden tien illegale fabrieken/productielocaties opgerold. Ook in

¹ Financieel Dagblad, 17 november 2025, 'Tabakssmokkel en nepsigaretten schaden Nederlandse verkopers'. Raadpleegbaar via <https://fd.nl/bedrijfsleven/1577399/tabakssmokkel-en-nepsigaretten-schaden-nederlandse-verkopers>

² Bijlage bij Kamerbrief TK 2024-2025, 32 011, nr. 121.

³ Bijlage bij Kamerbrief TK 2024-2025, 31934, nr. 93.

2025 zijn enkele illegale fabrieken opgerold; exacte cijfers over 2025 volgen in het eerste kwartaal van 2026.

Ik heb van de Douane begrepen dat in 2024 68% van de grotere inbeslagnames van sigaretten aan de maritieme buitengrens van de EU hebben plaatsgevonden. Slechts 1% van de inbeslagnames vond plaats per luchtvracht en 31% van de inbeslagnames vond plaats in het binnenland (illegale productie en opslag).

Vraag 4

Welke effecten ziet u van de uitgebreidere bevoegdheden en extra middelen voor toezichthouders en opsporingsdiensten om te handhaven op illegale handel in sigaretten en vapes? Is dit voldoende om een vuist te maken tegen illegale handel en zo nee, wat zou er nog meer nodig zijn?

Antwoord 4

De Douane is de toezichthouder als het gaat over illegale handel in accijnsgoederen zoals sigaretten en tabak. Vapes (e-sigaretten) zijn op dit moment geen accijnsgoederen. De NVWA is de toezichthouder voor vapes.

De Douane draagt ook bij aan het verstoren van criminele werkprocessen en er worden barrières opgeworpen tegen crimineel handelen. Eén van die barrières is de ingevoerde vergunningplicht voor tabaksmachines. Omdat de EU-regelgeving met betrekking tot een vergunningplicht voor tabaksmachines op zich laat wachten, heeft Nederland in 2023 als eerste land in de EU zelfstandig deze vergunningplicht ingevoerd. Illegale sigarettenfabrieken kunnen hierdoor ook in de opbouw- en afbouwfase worden aangepakt. Deze aanpak lijkt inmiddels vruchten af te werpen, zoals ook blijkt in het antwoord op vraag 3. Ten aanzien van de illegale fabrieken wordt nog opgemerkt dat interventies leiden tot volledige ontmanteling en verlies van de productielijn(en). Aanwezige machines ten gunste van de fabricage worden in beslag genomen en vernietigd.

Voor het kerstreces zal ik een factsheet delen met uw Kamer waarin wordt beschreven hoe het toezicht door de NVWA op het verbod op smaakjes van vapes⁴ is verlopen tussen juli 2024 en juli 2025. Daarbij wordt ook ingegaan op de nieuwe bevoegdheid tot inbeslagname in artikel 13e van de Tabaks- en rookwarenwet (vanaf 1 januari 2025). In de praktijk is het bij het toezicht op de naleving van het smaakjesverbod voor de NVWA niet altijd gemakkelijk om aan te tonen dat een e-sigaret met een smaak anders dan tabak in de handel wordt gebracht. Om deze reden werk ik aan een wetsvoorstel dat het in voorraad hebben van producten die niet voldoen aan de product- en verpakkingseisen van de Tabaks- en rookwarenwet verbiedt. Hierbij is gelet op het Europees recht een uitzondering opgenomen voor doorvoer. Dit wetsvoorstel zal binnenkort in internetconsultatie komen. Ik verwacht dat de NVWA hierdoor efficiënter en effectiever kan handhaven. Verbeterd toezicht is echter maar een deel van de oplossing om de illegale handel te stoppen. Er moet ook worden ingezet op het verminderen van de vraag naar deze producten. Ik werk daarom parallel aan het uitrollen van de preventieve maatregelen die genoemd zijn in het Actieplan tegen Vapen⁵ en de Samenhangende preventiestrategie.⁶

⁴ Stb. 2022, 463 en Stcrt. 2022, 32367.

⁵ Bijlage bij Kamerbrief TK 2024-2025, 32011, nr. 119.

⁶ Bijlage bij Kamerbrief TK 2024-2025, 32793, nr. 846.

Vraag 5

Zijn er op dit moment praktische problemen in het opsporen en handhaven van illegale tabaksmokkel? Zo ja, hoe kan de opsporing efficiënter worden ingericht?

Antwoord 5

De Douane heeft, op basis van de Wet op de Accijns en het Douanewetboek van de Unie, voldoende handvatten om handhaving uit te voeren op illegale tabaksmokkel. De Douane werkt op dit gebied ook samen met de FIOD in het combi-team SMOKE.

Daarnaast is de Douane aangewezen als toezichthouder voor een aantal artikelen in de Tabaks- en rookwarenwet. De voorziene implementatie van het bijbehorende boeteproces vindt naar verwachting plaats in 2026 en hiermee wordt handhaving nog efficiënter.

Er ligt inmiddels ook een voorstel van de Europese Commissie om in de gehele Europese Unie enkele maatregelen in te voeren die onder meer te maken hebben met de strijd tegen fraude en belastingontduiking. Onderhandelingen over dit voorstel zijn inmiddels gestart.

Vraag 6

Bent u van mening dat de handhaving van illegale online webshops waarop sigaretten worden verkocht, goed genoeg verloopt? Zo nee, welke maatregelen gaat u nemen om dit te verbeteren?

Antwoord 6

De handhaving van het verbod op de online verkoop is belegd bij de NVWA. Na de invoering van het verbod op verkoop op afstand zijn veel reguliere webshops gestopt met de verkoop van rookwaren zoals sigaretten en vapes. Een ander, kleiner deel van de webshops heeft de verkoop voortgezet. Dit betreft veelal bewuste overtreeders. De NVWA blijft hier toezicht op houden, waarbij de afgelopen periode de focus met name op de verkoop op afstand van vapes lag. Om handhaving en maatregelen van de NVWA te ontlopen, voeren deze winkels veelal anoniem hun werkzaamheden uit of vestigen zij zich in het buitenland. In die gevallen is niet altijd te achterhalen wie er achter de website zit, waardoor geen boete kan worden opgelegd. Indien de website in het buitenland gevestigd is, maar de verkoop daarop zich richt op Nederland, dan handhaaft de NVWA ook. In de praktijk blijken niet alle buitenlandse bedrijven op de opgelegde maatregelen te reageren. Er wordt daarbij dan gevraagd om bijstand vanuit andere EU-lidstaten. Ook wanneer test aankopen door de NVWA worden gedaan, valt niet altijd te achterhalen wie er verantwoordelijk is voor de niet-toegestane verkoop op afstand. De NVWA gaat doorlopend na hoe dit toezicht kan worden doorontwikkeld om deze verkopers aan te pakken.

Vraag 7

Hoeveel websites waarop illegale sigaretten worden aangeboden en verkocht zijn de afgelopen maanden offline gehaald?

Antwoord 7

In het kader van het toezicht op de naleving op de regels over de online verkoop door de NVWA, met name gericht op websites met vapes, zijn er in 2025 131 online webshops geïnspecteerd. Daarbij is 25 keer opgetreden (12 officiële waarschuwingen en 13

boetes). Dit betreffen de webshops waarbij de eigenaar kon worden achterhaald. Daarnaast zijn er ook nog 35 webshops geïnspecteerd waar de eigenaar niet te achterhalen viel. Vanwege het ontbreken van gegevens over de eigenaar, konden deze controles niet in het inspectieregistratiesysteem van de NVWA worden geregistreerd. Hiervoor is recentelijk een oplossing gevonden en deze bedrijven zullen vanaf volgend jaar ook kwantitatief meegeteld worden.

Websites gevestigd in het buitenland, maar gericht op verkoop in Nederland, worden ook door de NVWA geïnspecteerd. Contact leggen met deze webshops is heel moeilijk. Er wordt in dat kader dan ook vaak gevraagd om bijstand van andere EU-lidstaten.

Het offline halen van een website is complex en zeer tijdrovend. In het verleden is gebleken dat een website die offline was gehaald, zeer snel weer online was. Daarbij was de naam van de website slechts minimaal aangepast. In dat geval moet weer opnieuw het traject gestart worden om de website offline te halen. De afgelopen maanden zijn geen websites offline gehaald.

Vraag 8

Welke maatregelen gaat u nemen om illegale handel in sigaretten op groepspagina's en marketing gericht op jongeren tegen te gaan?

Antwoord 8

Het online verkopen van sigaretten en aanverwante producten is, afhankelijk van het product, sinds juni 2023/januari 2024 verboden. Op dit moment is een besluit in voorbereiding waarbij ook het online aanbieden van tabaksproducten en aanverwante producten verboden wordt, omdat dit de handhaving vergemakkelijkt. De NVWA hoeft dan niet meer aan te tonen dat er daadwerkelijk online wordt verkocht, het enkel aanbieden is al een overtreding. De NVWA controleert of bedrijven zich aan de regels houden. Bij een overtreding wordt een waarschuwing of boete gegeven of een andere maatregel opgelegd. In het kader van het toezicht zoekt de NVWA naar posts waarin deze producten worden gepromoot (marketing) of aangeboden vanuit of specifiek gericht op Nederland en laat deze posts door de platformen verwijderen. Sporadisch is te achterhalen wie er achter deze posts zit. In dat geval wordt dit doorgegeven aan de Douane en kan indien mogelijk een controle plaatsvinden en opgetreden worden met een maatregel als de wet wordt overtreden. Daarnaast heeft de NVWA gesprekken gevoerd met verschillende platforms of zij zelf geautomatiseerd kunnen scannen op posts met aanbod van deze producten en of zij deze posts snel en effectief zelf kunnen verwijderen. Zo kan worden voorkomen dat op de publieke functies van de platforms gehandeld wordt in vapes en sigaretten.

Vraag 9

Deelt u de mening dat accijnsverhogingen ondanks een toename in illegale handel en smokkel nog steeds een effectief middel zijn om roken te ontmoedigen?

Antwoord 9

Accijnsverhoging wordt internationaal gezien als de meest effectieve manier om het aantal rokers terug te dringen.⁷ Na de laatste accijnsverhoging in 2024 heeft het RIVM onderzoek gedaan naar het effect van deze verhoging op het rookgedrag van

⁷ "Raising taxes on tobacco", World Health Organisation. Geraadpleegd via:
<https://www.who.int/activities/raising-taxes-on-tobacco>

ondervraagde rokers, waaronder stoppen met roken, minder roken en het doen van aankopen over de grens.⁸ Ook de Douane heeft met het eerder genoemde pakjesraaponderzoek (EPS) onderzoek gedaan naar de herkomst van in Nederland gerookte sigaretten.⁹

Het RIVM-rapport wijst uit dat de accijnsverhoging in 2024 gedragsveranderingen bij rokers teweeg heeft gebracht en een rol heeft gespeeld bij het stoppen of minderen met roken. Tegelijkertijd benoemt het rapport dat het aantal stoppers kleiner is dan bij de accijnsverhoging van 2023 en dat het belangrijkste gedragseffect van de accijnsverhoging in 2024 is dat een aanmerkelijk grotere groep rokers in het buitenland rookwaren is gaan kopen. De bevindingen uit het EPS van 2024 tonen ten aanzien van het kopen van rookwaren in het buitenland een vergelijkbaar beeld en laten zien dat sinds de vorige meting een toename heeft plaatsgevonden in het aantal niet in Nederland veraccijnsde pakjes. Zoals ook bij de beantwoording van vraag 2 aangegeven, is een gedeelte daarvan illegaal. Dat zijn namaakpakjes en pakjes die niet op de Europese markt mogen worden aangeboden. Het grootste gedeelte van de niet in Nederland veraccijnsde pakjes is in een andere lidstaat legaal aangekocht.

Het RIVM geeft aan dat het lijkt dat in de Nederlandse context, van altijd nabije grenzen, het accijnsbeleid op tabak tegen zijn grenzen is aangelopen. Daarom streeft Nederland in het kader van de herziening van de Richtlijn tabaksaccijns (TTD) naar verdere Europese harmonisatie van de accijnstarieven zodat prijsverschillen met het buitenland kleiner worden. Hiernaast zet Nederland zich ook in voor strengere regels over de hoeveelheid rookwaar die consumenten vanuit het buitenland mogen meenemen. Het is aan het volgende kabinet om te besluiten over te gaan tot wijzigingen ten aanzien van de accijns.

Vraag 10

Deelt u de mening dat een automatische stapsgewijze verhoging van de accijns veel beter is dan schoksgewijze verhogingen, omdat het een effectieve maatregel is om roken te ontmoedigen en ook meer duidelijkheid aan ondernemers geeft? Zo ja, bent u bereid dit te overwegen?

Antwoord 10

Vanuit de wetenschap wordt advies gegeven over hoe tabaksaccijns het beste ingezet kan worden om roken te ontmoedigen. Deze aanbevelingen zijn volgens het Trimbos-instituut als volgt samen te vatten:¹⁰

- Om te voorkomen dat tabak betaalbaarder wordt, moet accijns meestijgen met de welvaart en/of inflatie in een land;
- Accijnsverhogingen moeten met regelmaat plaatsvinden;

⁸ Bijlage bij Kamerbrief TK 2024-2025, 32011, nr. 121.

⁹ Bijlage bij Kamerbrief TK 2024-2025, 32 011, nr. 121.

¹⁰ "Accijns om roken te ontmoedigen", Trimbos-instituut. Geraadpleegd via <https://www.trimbos.nl/kennis/roken-tabak/tabaksaccijns/accijns-om-roken-te-ontmoedigen/>

- Grote accijnsverhogingen zijn effectiever dan kleine verhogingen;
- Om te voorkomen dat mensen overstappen op goedkopere merken of producten, moeten prijzen tussen producten niet te ver uit elkaar liggen.

Daarnaast streeft Nederland, zoals genoemd in mijn beantwoording bij vraag 9, in het kader van de herziening van de Richtlijn tabaksaccijns (TTD) naar verdere Europese harmonisatie van accijnstarieven zodat prijsverschillen met het buitenland kleiner worden. Het kabinet is ook voorstander van een driejaarlijkse indexatie van de minimumaccijnstarieven, zoals voorgesteld door de Commissie.

Het is, tot slot, niet aan dit demissionaire kabinet om nieuwe toezeggingen te doen met betrekking tot de accijns op tabaksproducten.

Vraag 11

Wat doet u om in Europa samen met andere lidstaten te werken aan tabaksontmoedigingsbeleid, waarvan accijnsverhogingen onderdeel zijn?

Antwoord 11

Om het Nederlandse gezondheids- en tabaksontmoedigingsbeleid en de strijd tegen illegale handel en productie te versterken heeft Nederland, samen met andere lidstaten, de Europese Commissie opgeroepen de Richtlijn tabaksaccijns te moderniseren.¹¹

Nederland is dan ook blij met de publicatie van het herzieningsvoorstel voor de Richtlijn tabaksaccijns (TTD) van 16 juli 2025. Zoals al genoemd in mijn beantwoording bij de vragen 9 en 10 streeft Nederland naar verdere Europese harmonisatie van de accijnstarieven en strengere regels over de hoeveelheid rookwaren die consumenten vanuit het buitenland mogen meenemen. Hiernaast is Nederland ook groot voorstander van de door de Commissie voorgestelde uitbreiding van de reikwijdte van de Richtlijn tabaksaccijns naar andere tabaks- en tabakgerelateerde producten, zoals bijvoorbeeld vapes (e-sigaretten). U kunt meer lezen over de Nederlandse inzet ten aanzien van de herziening van de richtlijn in de bijlage "Beoordeling richtlijn tabaksaccijns" bij de Kamerbrief "informatievoorziening over nieuwe commissievoorstellen" die op 19 september 2025 aan uw Kamer is gestuurd.¹²

Ook streeft Nederland naar een spoedige herziening van de tabaksproductenrichtlijn (TPD) en de richtlijn inzake tabaksreclame (TAD). Nederland heeft als trekker in maart 2025 namens 11 andere lidstaten een gezamenlijke brief opgesteld en hier bij de Commissie op aangedrongen.¹³

Vraag 12

Wat doet u specifiek om onze buurlanden Duitsland, Luxemburg en België te bewegen ook tabaksproducten duurder te maken, om smokkel en illegale handel tegen te gaan en een gelijk speelveld te bevorderen?

Antwoord 12

Nederland heeft goed contact met België over het tabaksontmoedigingsbeleid. België kent, net als Nederland, relatief hoge tabaksaccijns, in tegenstelling tot Duitsland en

¹¹ Statement herzien richtlijn tabaksaccijns, Rijksoverheid. Geraadpleegd via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/12/09/statement-herzien-tabaksrichtlijn>

¹² Kamerbrief TK 2024-2025, 22 112, nr.4170.

¹³ Bijlage bij Kamerbrief TK 2024-2025, 32 011, nr.21.

Luxemburg. In de context van de Benelux heeft Nederland ook contact over verwachte wijzigingen in het accijnsbeleid. Uiteraard kan Nederland geen directe invloed uitoefenen op de politieke keuzes die in onze buurlanden worden gemaakt. De herziening van de Richtlijn tabaksaccijns is daarvoor wel een geschikt instrument.