

## 77. Gedifferentieerde belasting op gewasbeschermingsmiddelen

Thema: Fiscale vergroening

### Omschrijving van de maatregel

- Belastingplichtige: producenten, overbrengers (vanuit EU), importeurs (vanuit buiten EU) en gecertificeerde bedrijven die gewasbeschermingsmiddelen mogen verkopen (aan andere gecertificeerde bedrijven en/of eindgebruikers/telers)
- Grondslag: Transactie van gewasbeschermingsmiddelen
- Maatstaf van heffing: Hoeveelheid gewasbeschermingsmiddelen en/of transactieprijs
- Tariefoplossingen: Differentiatie naar mate van risico denkbaar: de EU indeling in laag risico-stoffen, gewone middelen en candidates for substitution biedt hiervoor een handvat.
  - Introduceer een heffing voor de gewasbeschermingsmiddelen in het hoge risicoprofiel, stoffen die kandidaat zijn om te worden vervangen (Candidates for substitution) in combinatie met het stimuleren van het versneld op de markt te brengen en het gebruik van laag risico middelen (of niet-chemische maatregelen).
  - Voorbeelden uit landen met een gedifferentieerde belasting/heffing op gewasbeschermingsmiddelen:  
*Noorwegen:* 3,5 euro per ha vermeerderd met een factor afhankelijk van de klasse waarin het gewasbeschermingsmiddel is ingediend.  
*Zweden:* 2 euro per kilo actieve stof.  
*DK:* 54% en 33% van de prijs afhankelijk van het soort (risicoprofiel) gewasbeschermingsmiddel.
  - SEO stelt in haar onderzoek 'effecten en vormgeving van een heffing op gewasbeschermingsmiddelen' (2013) dat een heffing van 30% van de prijs het gebruik met 3 tot 15 % zou kunnen doen afnemen. In de kabinetsreactie van destijds op dit onderzoek (Kamerstuk 27858, nr. 214) is gesteld dat een dergelijke heffing niet wenselijk is mede vanwege de prijsinelasticiteit en de forse lastenverzwaring. Sinds 2013 is er veel veranderd in het beschikbare middelenpakket en is het aantal knelpunten in de gewasbescherming toegenomen. Een nieuw onderzoek naar noodzaak, effecten en vormgeving is nodig.
- Vrijstellingen: Subjectief en objectief niet wenselijk voor het behalen van de milieudoelen

### Doel

- Verbetering beprijzing externe kosten op gewasbeschermingsmiddelen met een hoog risico profiel en daarmee stimuleren gebruik van laag risico gewasbeschermingsmiddelen.

### Achtergrond/rationale

- In het kader van de Toekomstvisie Gewasbescherming 2030 wordt nu gewerkt aan een uitvoeringsprogramma. Daar ligt de nadruk op de ontwikkeling van alternatieven voor gewasbeschermingsmiddelen en het terugdringen van emissies naar het milieu. Voor dit laatste wordt uitvoering gegeven aan een 'Pakket van maatregelen emissiereductie gewasbescherming open teelten' en een eerder 'Hoofdlijnenakkoord Waterzuivering Glastuinbouw' (verbreding van de teeltvrije zones, de verhoging van verplichte driftreductiepercentages, de verplichting van het gebruik van zuiveringstechnieken in de glastuinbouw). Waar gesproken wordt over het terugdringen van gewasbeschermingsmiddelen met een hoger risico profiel, passend in systeem van geïntegreerde gewasbescherming, gaan de gedachten nu vooral uit naar maatwerkvoorschriften en gecontroleerde distributie.
- Mogelijk dat in een later stadium, na de eerste ervaringen en evaluaties van de maatregelen en acties van het op te stellen Uitvoeringsprogramma (begin 2020) een heffing op werkzame stoffen met een hoog risicoprofiel wel naar voren kan komen om het gebruik ervan terug te dringen en het gebruik van laag risico stoffen te stimuleren.
- Naar voorbeeld van Zweden, Noorwegen, Denemarken, Frankrijk en België zou dan een heffing voor de middelen met het hoogste risico-profiel kunnen worden ingevoerd. De meest voor de hand liggende afdracht en grondslag voor een eventuele heffing op gewasbeschermingsmiddelen is op de prijs of hoeveelheid bij transacties:
  - tussen producenten en importeurs van gewasbeschermingsmiddelen en in Nederland gecertificeerde bedrijven die gewasbeschermingsmiddelen mogen verkopen aan eindverbruikers, of
  - tussen gecertificeerde bedrijven die gewasbeschermingsmiddelen mogen verkopen aan eindverbruikers en Nederlandse eindgebruikers (telers).

- De belangrijkste bedrijven die in Nederland gewasbeschermingsmiddelen produceren en/of op de markt brengen zijn verenigd in de brancheorganisatie Nefyto. Nefyto kent 12 deelnemers, die samen 95 procent van de Nederlandse omzet in gewasbeschermingsmiddelen vertegenwoordigen. 136 bedrijven (tezamen 204 vestigingen) zijn gecertificeerd om gewasbeschermingsmiddelen te verhandelen (<https://www.stichtingcdg.nl/CDG-Register#>).
- Een heffing naar de mate van risico voor het milieu geeft een prikkel tot verminderd gebruik. Zonder differentiatie wordt ieder gebruik evenveel geraakt en wordt een overgang naar schonere methoden minder gestimuleerd. Differentiatie van heffing vereist kennis en kan leiden tot hogere uitvoeringskosten en administratieve lasten. De indeling in drie risicoprofielen van werkzame stoffen, die plaatsvindt bij de goedkeuring van werkzame stoffen kan een neutrale en objectieve grondslag zijn.

#### Effecten

##### Economie

- De maatregel verslechtert de concurrentiepositie van eindgebruikers (telers) ten opzichte van eindgebruikers in landen die geen heffing kennen op gewasbeschermingsmiddelen met een hoog risico profiel, zolang er nog onvoldoende alternatieve laag risico middelen op de markt zijn.
- De maatregel veroorzaakt op de korte termijn een lastenverhoging voor de telers. Zij kunnen niet zomaar overstappen op productiemethoden zonder (of met veel minder) gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en kunnen daardoor de heffing niet vermijden. Daarnaast hebben telers vanwege een internationale markt en vanwege inkoopmacht van supermarkten beperkte mogelijkheden om de kosten van een heffing door te berekenen.

##### Budgettaire aspecten

De grondslag inclusief btw bedraagt in 2013 circa € 200 miljoen (SEO rapport 2013). Een heffing op alle middelen die de prijzen met gemiddeld 30% zou verhogen zou bij die grondslag leiden tot een opbrengst van circa € 60 miljoen. Uitgaande van een heffing op alleen middelen met een hoger risicoprofiel, zal de opbrengst lager worden.

##### Opbrengst in mln. euro

Omschrijving	2021	2022	Struc.	Struc in
Invoeren belasting gewasbeschermingsmiddelen	Ntb	Ntb	60	
Uitvoeringskosten BD	Ntb	Ntb	Ntb	

- Gezien de verwachte inelasticiteit in het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen (zie milieueffecten) zullen de opbrengsten bij een heffing van 30% van de prijs relatief stabiel blijven. Hogere tarieven leiden tot meer gedragseffecten en gelijktijdig tot minder robuuste belastingopbrengsten.

##### Milieueffecten

- De omvang van de externe kosten van gewasbeschermingsmiddelen is onbekend. (Het SEO rapport uit 2013 verwijst naar onderzoek uit 2005 en noemt dat in VK en Duitsland de externe kosten in de orde grootte liggen van resp 31% en 36 % van de marktwaaarde van gewasbeschermingsmiddelen). Sinds de inwerkingtreding van verordening (EU) 1107/2009 en richtlijn (EU) 128/2009 is er veel veranderd in het middelenpakket en het gebruik ervan.
- Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen is naar schatting redelijk prijsinelastisch. SEO heeft destijds becijferd (op basis van onderzoek uit de jaren '90) dat bij een heffing van 30% van de prijs van gewasbeschermingsmiddelen het gebruik zou kunnen afnemen in de orde van grootte van 3-15%. Voor een gebruiksvermindering van 25% moet de heffing minimaal 50% tot 250% bedragen. Er is echter nieuw onderzoek nodig om te bezien of het aandeel kosten voor gewasbeschermingsmiddelen ten opzichte van andere teeltkosten en de economische risico's die zijn gemoeid met verminderde plaag- en ziekte bestrijding nog steeds actueel zijn. Bovendien heeft het SEO onderzoek

	alleen betrekking op een algemene heffing en niet op een heffing van alleen middelen met een hoger risicoprofiel.
Overige effecten	
Uitvoeringsaspecten	<p>Stelselwijziging (nieuwe belasting).</p> <p>Voor alle nieuwe belastingen geldt dat deze moeten worden aangesloten op het inningssysteem. Aansluiting van nieuwe belastingen op de inningssystemen is in verband met de uitfasering van het ETM-systeem in ieder geval niet eerder mogelijk dan in 2023. Verder is het van groot belang dat een handhaafbare definitie wordt opgesteld, anders is een dergelijke belasting niet handhaafbaar. Een handhaafbare definitie lijkt te ontbreken, waardoor dit voorstel niet handhaafbaar is voor de Belastingdienst. Wellicht kan een alternatieve uitvoerder worden overwogen.</p>