

101. Staffels invoeren in de Verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken (frisdrankbelasting) op basis van suikergehalte	
Thema	Gezondheidsgerelateerde belastingen
Doel	Frisdrankproducenten te stimuleren het aantal toegevoegde suikers in frisdrank te verminderen. Indien de verbruiksbelasting wordt doorberekend in de prijs, worden ook de consumenten gestimuleerd om bij aankoop voor het goedkopere product met (nagenoeg) geen suiker te kiezen.
Omschrijving van de maatregel	
<ul style="list-style-type: none"> In de frisdrankbelasting worden staffels aangebracht op basis van de hoeveelheid suiker in de frisdrank. Nader onderzocht zal moeten worden voor welke staffels gekozen kan worden. Het betreft een aanpassing binnen de bestaande Wet verbruiksbelasting alcoholvrije dranken (Wvad). 	
Achtergrond/rationale	
<ul style="list-style-type: none"> Overgewicht (en obesitas) behoren tot de belangrijkste volksgezondheidsproblemen van dit moment. Ongezonde voeding, bijvoorbeeld producten die toegevoegde suikers bevatten, en weinig beweging (twee belangrijke oorzaken van overgewicht en obesitas) zijn na roken de belangrijkste oorzaak van vermijdbare ziekte last. Gemiddeld eten we (1-79 jaar) in Nederland 110 gram suikers per dag. Dat betekent dat we 21% van de energie die we dagelijks consumeren via suikers innemen (energie%). Mannen/jongens eten gemiddeld meer suikers dan vrouwen/meisjes: 121 versus 100 gram/dag. Kinderen (1-18 jaar) eten gemiddeld 121 g/dag, dat is 27 energie%. Nationaal bestaat er geen richtlijn voor suikerinname. De WHO hanteert als richtlijn dat maximaal 10 energie% uit vrije suikers komt. Dit zijn toegevoegde suikers en suikers die van nature aanwezig zijn in sappen, siropen, honing en vruchtenconcentraat (niet de suikers in fruit als hele vrucht of van nature aanwezige melksuikers in zuivel). Frisdrank is een product waarin vaak toegevoegde suikers voorkomen, zonder dat andere nuttig voedingsstoffen onderdeel uitmaken van dit product. Daarmee is het product niet nodig om de geadviseerde voedingsstoffen binnen te krijgen, en worden er vooral 'lege calorieën' mee geconsumeerd. 	
Kenmerken	
Product	Vruchten- en groentesap, mineraalwater en limonade
Belastingplichtige	De partijen die volgens de Wvad belastingplichtige zijn, onder andere: <ul style="list-style-type: none"> Degene die een vergunning heeft volgens de Wvad (bijvoorbeeld de ondernemer die de frisdrank produceert); Degene die de frisdrank heeft ontvangen, maar die geen vergunning heeft.
Belastbaar feit	Uitslag vanuit een inrichting (de plaats waar bijvoorbeeld de frisdrank wordt vervaardigd of in opslag ligt).
Maatstaf van heffing	Hectoliter met staffels op basis van suikergehalte. <ul style="list-style-type: none"> De precieze vormgeving van de staffels dient onderzocht te worden. Onder suiker valt ook: sucrose, glucose, fructose, lactose en galactose.
Tarief	Hoe het tarief opgebouwd zal worden, dient nader te worden onderzocht, maar zal in ieder geval oplopend zijn, aan de hand van de staffeling van de heffingsmaatstaf.
Drempel/vrijstellingen	Huidige vrijstellingen in de Wvad: <ul style="list-style-type: none"> Frisdranken die worden gebruikt als grondstof voor het produceren van andere dranken; Frisdranken die worden gebruikt aan boord van schepen in het verkeer van Nederland naar andere lidstaten (anders dan over binnenwateren) Frisdranken die worden gebruikt aan boord van luchtvaartuigen. De verbruiksbelasting op vruchten- en groentesap wordt op basis van de huidige wetgeving pas verschuldigd als er meer dan 12.000 liter per jaar worden geproduceerd.
Effecten / Geschiktheid maatregel	

Inpasbaarheid in fiscale structuur	<ul style="list-style-type: none"> • Voldoet aan de randvoorwaarden voor verbruiksbelastingen (op niet-accijnsgoederen), door de tariefstaffeling wordt het fiscale stelsel complexer. • Duur van het wetgevingsproces: afhankelijk van keuze van wetstraject, minimaal één jaar, mogelijk langer.
Doelgroepbereik	<ul style="list-style-type: none"> • De doelgroep bestaat uit producenten en consumenten van suikerhoudende frisdrank. • Naar verwachting wordt deze groep bereikt omdat aangenomen wordt dat de producenten/supermarkten de verbruiksbelasting zullen doorberekenen in de prijs van de producten, met name in geval van de hoogste staffel. Om de (verhoogde) belasting te ontlopen kunnen producenten ook besluiten tot aanpassing van de productsamenstelling.
Doeltreffendheid	<ul style="list-style-type: none"> • De getrapte versie van een belasting op suikerhoudende dranken lijkt een prikkel te zijn voor producenten om de productsamenstelling aan te passen. Dit betekent dat producenten meer dranken aanbieden met minder suiker, zodat meer producten onder het lagere tarief komen te vallen.^{55,56} • Afhankelijk van de mate waarin de producent/ supermarkt de belasting doorberekent, zal de consument ontmoedigd worden om te kiezen voor de frisdrank met een hoog gehalte van (toegevoegde) suiker. Wetenschappelijk onderzoek naar daadwerkelijk ingevoerde belastingen op suikerhoudende dranken laat zien dat een belasting van 10% gemiddeld leidt tot 10% minder consumptie.⁵⁷ Ook lijkt het erop dat geen noemenswaardige substitutie plaatsvindt naar andere ongezondere voeding.⁵⁸
Doelmatigheid	<ul style="list-style-type: none"> • Een maatregel die leidt tot een hogere prijs op frisdranken met een hoog suikergehalte is een kosteneffectieve maatregel. Kosteneffectiviteitsstudies suggereren tevens dat een prijsverhoging zorgkosten bespaart.^{59,60,61} Dergelijke bewijslast is afwezig voor een subsidie van frisdranken/waters met weinig of geen suiker. Dat is ook in lijn met gedragswetenschappelijke studies die doorgaans laten zien dat het goedkoper maken van een product een kleiner gedragseffect bewerkstelligt, dan het duurder maken van eenzelfde product met eenzelfde prijsverschil. Dit komt omdat mensen verliesavers zijn. Daarom adviseert de WHO ook om een belasting op suikerhoudende dranken in te voeren waarbij de prijsverhoging groot is, omdat dan het gedragseffect het grootst is. • Een wettelijke norm van de hoeveelheid suiker heeft niet de voorkeur omdat deze niet opgelegd kan worden aan importproducten binnen de interne markt. Met een norm kunnen ook geen tredes ingevoerd worden, zoals wel mogelijk is bij een verbruiksbelasting die afhangt van het suikergehalte.

⁵⁵ In Portugal leidde herformulering op zichzelf tot 11% afname van de totale calorie inname door suikerhoudende dranken. [www.thelancet.com/pdfs/journals/lanpub/PIIS2468-2667\(18\)30240-8.pdf](http://www.thelancet.com/pdfs/journals/lanpub/PIIS2468-2667(18)30240-8.pdf)

⁵⁶ In het VK daalde het percentage dranken met meer dan 5 gram suiker per 100 ml van 49% naar 15% over de periode september 2015 tot februari 2019. De belasting aldaar werd aangekondigd in maart 2016 en ingevoerd in april 2018. <https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1003025>

⁵⁷ Dit consumenteneffect is zowel zichtbaar in cases met één tarief (de belasting in Frankrijk die van 2012-2018 bestond, en de huidige belastingen in Mexico en Amerikaanse steden), als in cases met een getrapte tarief (Chili, Catalonië). Daarnaast geven verschillende experimentele studies en simulatiestudies aan dat een belasting op suikerhoudende dranken de consumptie ervan verlaagt.

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/obr.12868>

⁵⁸ www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/23202266

⁵⁹ <https://kosteneffectiviteitvanpreventie.nl/potentieel-van-preventie>

⁶⁰ www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/31402290

⁶¹ www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/30884363

Economie	<ul style="list-style-type: none"> • Indien staffels worden geïntroduceerd met een per saldo lastenverzwaring geldt dat de maatregel leidt tot welvaartswinst, omdat de kosten van het drinken van suikerhoudende dranken onvoldoende in de prijs verwerkt zijn • De maatregel is een lastenverzwaring en leidt tot een iets hogere inflatie. Er kunnen grenseffecten optreden wanneer mensen hun consumptie verschuiven naar het buitenland.
Begroting	<ul style="list-style-type: none"> • De maatregel is nog niet concreet ingevuld. Op dit moment zijn onvoldoende gegevens beschikbaar om de budgettaire gevolgen in kaart te brengen. Daarnaast moet er rekening gehouden worden met (aanzienlijke) gedragseffecten bij zowel producent als consument.
Overig	<ul style="list-style-type: none"> • De administratieve lasten van belastingplichten nemen naar verwachting toe.
Uitvoeringsaspecten	<ul style="list-style-type: none"> • Een uitvoeringstoets geeft vanuit het perspectief van de Belastingdienst of vanuit een andere uitvoeringsorganisatie inzicht in de gevolgen van voorstellen van nieuwe wetgeving. • Het betreft hier een reeds bestaande belasting, waarbij het introduceren van staffels nieuw is. De uitvoeringsaspecten zullen nader in kaart dienen te worden gebracht op het moment dat de aanpassing in de wet is voorgesteld. • Onder voorbehoud van de uitvoeringstoets, zal het introduceren van staffels niet eerder uitgevoerd kunnen worden dan 1 jaar nadat het voorstel is ingediend bij de Tweede Kamer. • Door het toevoegen van tarieven wordt de complexiteit in de uitvoering aanzienlijk verhoogd. Ook voor de belastingplichtige geldt dat de aangifte complexer wordt.