



Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu
*Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport*

Impact van een **getrapte verbruiksbelasting** op de verkoop van suiker via alcoholvrije dranken

Mogelijke aanpassingen in de verbruiksbelasting doorgerekend

**Impact van een getrapte verbruiksbelasting op
de verkoop van suiker via alcoholvrije dranken**
Mogelijke aanpassingen in de verbruiksbelasting doorgerekend

RIVM-briefrapport 2023-0314

Colofon

© RIVM 2023

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), de titel van de publicatie en het jaar van uitgave.

Het RIVM hecht veel waarde aan toegankelijkheid van zijn producten. Op dit moment is het echter nog niet mogelijk om dit document volledig toegankelijk aan te bieden. Als een onderdeel niet toegankelijk is, wordt dit vermeld. Zie ook www.rivm.nl/toegankelijkheid.

DOI 10.21945/RIVM-2023-0314

M. Eykelenboom (auteur), RIVM
M. Oosterhoff (auteur), RIVM
I. Milder (auteur), RIVM
E. Steenbergen (auteur), RIVM
A. van Giessen (auteur), RIVM

Contact:
Anoukh van Giessen
Statistiek Data Science & Modelling
Onderzoek en Datadiensten
anoukh.van.giessen@rivm.nl

Dit onderzoek werd verricht in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in het kader van Advisering onderzoek verbruiksbelasting (V/0500445/01/FR).

Dit is een uitgave van:
**Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu**
Postbus 1 | 3720 BA Bilthoven
Nederland
www.rivm.nl

Publiekssamenvatting

Verwachte impact van een getrapte verbruiksbelasting op de verkoop van suiker via alcoholvrije dranken

Mogelijke aanpassingen in de verbruiksbelasting doorgerekend

Vanaf 1 januari 2024 gaat de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken omhoog van 8,83 euro per 100 liter naar 26,13 euro per 100 liter. Het gaat om limonade (inclusief frisdranken, siropen en alcoholvrij bier) en vruchten- en groentesap. Door de belastingverhoging zullen naar verwachting minder alcoholvrije dranken worden verkocht. Op mineraalwater wordt dan geen verbruiksbelasting meer geheven.

Het ministerie van VWS wil weten of er bij andere vormen van verbruiksbelasting mogelijk nog minder alcoholvrije dranken worden verkocht. Dan zouden mensen nog minder suiker binnenkrijgen, wat kan helpen om overgewicht te verminderen. Het RIVM heeft daarom berekend wat het verwachte effect is van vier vormen van een zogeheten getrapte verbruiksbelasting op de verkoop van (suiker via) alcoholvrije dranken in 2025.

Uit de berekeningen blijkt dat in 2025 in Nederland 11 tot 14 procent (244 tot 323 miljoen liter) minder alcoholvrije dranken worden verkocht bij een getrapte verbruiksbelasting. Dit is een extra daling ten opzichte van de daling die dat jaar bij de aangekondigde belastingverhoging wordt verwacht (384 miljoen liter). Door de getrapte verbruiksbelasting kopen mensen 15 tot 18 procent (18 tot 21 miljoen kilogram) minder suiker via alcoholvrije dranken. Het verschil tussen de extra dalingen bij de vier onderzochte vormen is vrij klein.

Bij een getrapte verbruiksbelasting geldt niet één belastingtarief maar wordt de hoogte van de belasting bepaald op basis van de hoeveelheid suiker in de dranken. Dat betekent: hoe meer suiker, hoe hoger de belasting. Verschillende Europese landen hebben al een getrapte belasting voor alcoholvrije dranken ingevoerd, zoals het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. De hoogte van een getrapte verbruiksbelasting kan op verschillende manieren aan het suikergehalte worden gekoppeld. Bij een van de vier onderzochte vormen wordt bijvoorbeeld de belasting per gram suiker per 100 milliliter drank steeds hoger.

Het RIVM gaat in een volgende modelstudie onderzoeken hoe groot de impact van de getrapte verbruiksbelasting kan zijn op het aantal mensen met overgewicht.

Kernwoorden: alcoholvrije dranken, suiker, overgewicht, belastingmaatregelen

Synopsis

Expected impact of a progressive consumption tax on sale of sugar from non-alcoholic beverages

Analyses of potential tax adjustments

From 1 January 2024, the consumption tax on non-alcoholic beverages will go up from 8.83 euro per 100 litres to 26.13 euro per 100 litres. This covers lemonade (including soft drinks, syrups and non-alcoholic beer) and fruit and vegetable juices. The tax increase is expected to lead to reduced sales of non-alcoholic beverages. Consumption tax will no longer be levied on mineral water from the aforementioned date.

The Dutch Ministry of Health, Welfare and Sport wants to know whether other types of consumption tax could result in even fewer non-alcoholic beverages being sold. This way, people would consume even less sugar which may contribute to reducing overweight. RIVM has therefore calculated the expected impact of four types of a 'progressive' consumption tax on the sale of (sugar from) non-alcoholic beverages in 2025.

RIVM's calculations show that a progressive consumption tax will lead to 11 to 14 per cent (244 to 323 million litres) fewer non-alcoholic beverages being sold in the Netherlands in 2025. This decrease comes on top of the one expected that year resulting from the announced tax increase (384 million litres). As a result of the progressive consumption tax, people are expected to buy 15 to 18 per cent (18 to 21 million kilograms) less sugar from non-alcoholic beverages. The differences in the additional decreases between the four studied types are relatively small.

Under a progressive consumption tax, there is no flat tax rate, but the rate is determined based on the amount of sugar in the beverages. That means: the higher the sugar content, the higher the rate. Several European countries have already implemented a progressive tax on non-alcoholic beverages, such as the UK and France.

The tax rate of a progressive consumption tax can be linked to sugar content in different ways. In one of the four types studied, for example, the rate increases with each gram of sugar per 100 millilitres.

In a subsequent model study, RIVM will investigate how much of an impact a progressive consumption tax could have on the obesity rate.

Keywords: non-alcoholic beverages, sugar, obesity, tax measures

Inhoudsopgave

1	Introductie – 9
1.1	Aanleiding – 9
1.2	Opdracht – 11
2	Methoden – 15
2.1	Verkoopvolumes en prijzen van alcoholvrije dranken in supermarkten – 15
2.2	Doorrekening – 21
3	Resultaten – 31
3.1	Basisscenario – 31
3.2	Sensitiviteitsanalyses – 35
3.3	Scenario-analyses – 35
4	Discussie – 41
4.1	Samenvatting van de resultaten – 41
4.2	Methodologische aspecten – 42
4.3	Implementatie aspecten – 45
4.4	Vervolg – 47
4.5	Conclusie – 47
	Referenties – 49
	Dankwoord – 53
	Afkortingen en begrippen – 55
	Bijlage 1 Literatuur (eigen) prijselasticiteit alcoholvrije dranken – 59
	Bijlage 2 Resultaten sensitiviteitsanalyses basisscenario – 61

1 Introductie

1.1 Aanleiding

In Nederland heeft de helft van de volwassenen en 13% van de kinderen overgewicht [1]. Overgewicht en obesitas zijn geassocieerd met een verhoogd risico op diabetes mellitus type 2, hart- en vaatziekten, aandoeningen aan het bewegingsstelsel en verschillende soorten kanker [1]. Volgens het trendscenario in de Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2018 zal het percentage volwassenen met overgewicht zonder extra maatregelen de komende jaren stijgen naar 62% in 2040 [2].

Overgewicht en obesitas zijn complexe aandoeningen die het gevolg zijn van meerdere factoren [3]. Eén van de factoren die bijdragen aan het ontstaan van overgewicht en obesitas is een ongezond voedingspatroon. In de huidige voedselomgeving worden consumenten vaak verleid om voor ongezond voedsel te kiezen [4, 5]. In het Nationaal Preventieakkoord (NPA) zijn daarom verschillende afspraken opgenomen om de voedselomgeving gezonder te maken, onder andere via inzet van supermarkten op verkoop van producten uit de Schijf van Vijf en de Nationale Aanpak Productverbetering (NAPV) [6]. In aanvulling op deze afspraken zouden prijsmaatregelen een effectieve manier kunnen zijn om de voedselkeuzes van consumenten te beïnvloeden [7]. De Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) beveelt overheden aan om een belasting op suikerhoudende dranken in te voeren als onderdeel van een integrale aanpak om overgewicht tegen te gaan [8]. Een belasting op suikerhoudende dranken kan consumenten stimuleren om minder suikerhoudende dranken te kopen als gevolg van de prijsverhoging [7].

In Nederland is er op dit moment geen belasting op suikerhoudende dranken die primair gericht is op het bevorderen van de volksgezondheid [9]. Wel is er een verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken. Deze belasting wordt geheven over dranken die onder de zogenoemde "grondslag" vallen. Dit zijn limonade, vruchten- en groentesap en mineraalwater. Voorbeelden van limonade zijn met water aangelengde vruchten- en groentesap (zoals (multi)vruchtendrank), gezoete en aromatische dranken (zoals alcoholvrije likeuren), alcoholvrij bier, alcoholarm bier met 0,5% of minder alcohol, andere dranken met maximaal 1,2% alcohol, alcoholvrije dranken waaraan geur- en smaakstoffen zijn toegevoegd (zoals frisdrank) en weidrank. Ook concentraten van deze dranken (zoals siropen) vallen onder limonade. Zuivel- en sojadranken worden niet aangemerkt als limonade. Het tarief van de verbruiksbelasting is onafhankelijk van het suikergehalte van de dranken en gelijk voor alle typen alcoholvrije dranken, namelijk 8,83 euro per hectoliter [9].

In het Coalitieakkoord 2021-2025 is afgesproken dat de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken (onafhankelijk van het suikergehalte) zal worden verhoogd. Op termijn wordt gezien hoe een suikerbelasting kan worden ingevoerd [10]. De mogelijke suikerbelasting zal niet alleen betrekking hebben op alcoholvrije dranken, maar ook op

andere suikerhoudende producten [11]. Per 1 januari 2024 wordt het tarief van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken verhoogd naar 26,13 euro per hectoliter [12, 13]. Ook wordt dan mineraalwater uitgezonderd van deze belasting [12].

De staatssecretarissen van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en van het ministerie van Financiën – Fiscale Zaken en Belastingdienst hebben in 2022 aangekondigd dat wordt onderzocht hoe de huidige verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken zo kan worden aangepast dat de consumptie van suiker via alcoholvrije dranken zoveel mogelijk wordt verminderd [11]. Hierbij wordt een getrapte verbruiksbelasting genoemd, waarbij het tarief afhankelijk is van het suikergehalte van de dranken. Een dergelijke getrapte verbruiksbelasting is al ingevoerd in meerdere Europese landen (zie Tabel 1), zoals het Verenigd Koninkrijk (VK), Frankrijk en Portugal, en kan een grotere impact hebben op het gedrag van consumenten dan een generieke verbruiksbelasting [7]. Ook kan het producenten stimuleren om het suikergehalte van hun producten te reduceren om zo minder belasting te betalen (herformulering) [7].

Tabel 1 Getrapte belastingen op alcoholvrije dranken in Europa [14].

Land	Jaar invoering	Grondslag	Staffels (gram suiker per 100 milliliter) en tarieven (euro per hectoliter)
Frankrijk [15]	2012	Alcoholvrije dranken met toegevoegd suiker en/of zoetstoffen	0-1: €3,17 1-2: €3,7 2-3: €4,22 3-4: €4,74 4-5: €5,8 5-6: €6,86 6-7: €7,91 7-8: €10,02 8-9: €12,13 9-10: €14,23 10-11: €16,34 11-12: €18,45 12-13: €20,56 13-14: €22,67 14-15: €24,78 >15: + €2,1 per gram suiker
Ierland [16]	2018	Alcoholvrije dranken met toegevoegd suiker	5-8 g: €16,26 ≥8 g: €24,39
Polen [17]	2021	Alcoholvrije dranken met toegevoegd suiker en/of zoetstoffen	0-5: €11 + €2 indien cafeïne en/of taurine >5 g: €11 + €1 per g suiker + €2 indien cafeïne en/of taurine
Portugal [18]	2017	Alcoholvrije dranken met toegevoegd suiker en/of zoetstoffen	<2,5 g: €1 ≥2,5, <5 g: €6 ≥5, <8 g: €8 ≥8 g: €20
VK [19]	2018	Alcoholvrije dranken met toegevoegd suiker	5-8 g: €20,83 ≥8 g: €27,78
Catalonië, Spanje [20]	2017	Alcoholvrije dranken met toegevoegd suiker	5-8 g: €8 >8 g: €12

1.2 Opdracht

Om meer inzicht te verkrijgen in de impact van mogelijke aanpassingen in de huidige verbruiksbelasting op het verkoopvolume van alcoholvrije dranken (in liters en in kilogrammen suiker) en de totale belastingopbrengsten in 2025, heeft het ministerie van VWS het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) de opdracht gegeven dit te onderzoeken. Deze opdracht bestaat uit verschillende onderdelen.

Interventies

Het eerste onderdeel van de opdracht bestond uit het in kaart brengen van de huidige verkoopvolumes van alcoholvrije dranken, uitgesplitst naar suikergehalte (zie 2.1). Vervolgens zijn door het ministerie van VWS en het ministerie van Financiën vier getrapte verbruiksbelastingen (interventies) geformuleerd op basis van deze verkoopvolumes en suikergehalten van alcoholvrije dranken en ingevoerde belastingen in andere Europese landen (zie Tabel 2). Het tweede onderdeel van de opdracht bestond uit het doorrekenen van de impact van deze vier interventies in vergelijking met de verbruiksbelasting zoals deze geldt per 1 januari 2024. De opdracht is om de impact te berekenen op de verkoop van alcoholvrije dranken, inclusief bijbehorend suikergehalte, en de belastingopbrengsten in 2025.

Tarieven

De tarieven bij een getrapte verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken zijn tot stand gekomen op basis van verschillende randvoorwaarden en uitgangspunten waaraan de tarieven moeten voldoen. Allereerst is vanuit het ministerie van VWS en het ministerie van Financiën de randvoorwaarde gesteld dat deze tarieven zo gekozen worden dat de opbrengsten van de getrapte verbruiksbelastingen minimaal budgetneutraal zijn ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025 (686 miljoen euro; 75 miljoen euro hoger dan de geraamde 611 miljoen euro in de Nota over de toestand van 's Rijks Financiën in verband met amendement 362020, nr. 87) [13, 21].

Vervolgens zijn, in samenspraak met het ministerie van VWS en het ministerie van Financiën, onderstaande uitgangspunten opgesteld:

1. In dit onderzoek wordt door middel van de interventies met verschillende staffels de impact van verschillende vormen van een getrapte verbruiksbelasting onderzocht. Daarom zijn voor de verschillende vormen van een getrapte verbruiksbelasting de tarieven gelijk voor alle dranken en zijn de tarieven gelijk voor dezelfde staffels.
2. De getrapte verbruiksbelastingen zetten in op herformulering door de producent en op gedragsverandering door de consument. Dit wordt geïmplementeerd door tarieven die lineair of exponentieel oplopen met het suikergehalte.
3. Om herformulering door de producent en gedragsverandering door de consument te stimuleren, is het wenselijk dat tarieven voor de *hogere* suikercategorieën van de getrapte verbruiksbelastingen hoger zijn dan het tarief van de generieke verbruiksbelasting vanaf 2024. In deze doorrekening is 4 gram

suiker per 100 milliliter (iets strenger dan de grens van de eerste staffel in het VK van 5 gram), in afstemming met het ministerie van VWS, gekozen als het minimale afkappunt waarboven het tarief hoger moet zijn dan de generieke belasting vanaf 2024.

Op basis van bovenstaande randvoorwaarde en uitgangspunten zijn de lineaire en exponentiële tarieven gekozen (zie Tabel 2). Er moet worden opgemerkt dat deze tarieven één van de mogelijke tarieven zijn die voldoen aan de bovenstaande uitgangspunten. Er zijn meerdere tarieven denkbaar die aan de uitgangspunten voldoen.

Scenario's

De impact van de interventies zal worden doorgerekend in het basisscenario en in alternatieve scenario's. Voor het basisscenario is vanuit het ministerie van VWS en het ministerie van Financiën vastgesteld dat de grondslag van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken per 2024 wordt aangehouden. Dit betekent dat alle dranken die per 2024 onder de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken vallen, worden belast in alle interventies. Verder is bepaald dat voor siropen een mengverhouding 1:3 wordt aangehouden (1 deel siroop met 3 delen water), in overeenstemming met de Wet op de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken [9]. Dit betekent dat het verkoopvolume van siropen zal worden vermenigvuldigd met een factor vier om tot een hoeveelheid drank te komen die wordt belast. Tot slot is bepaald dat alcoholvrij bier, alcoholarm bier met 0,5% of minder alcohol en andere dranken met maximaal 1,2% alcohol in het basisscenario (alleen) worden beoordeeld op basis van het suikergehalte van deze dranken.

Het ministerie van VWS en het ministerie van Financiën hebben de volgende aanpassingen in de grondslag van de verbruiksbelasting (alternatieve scenario's) opgesteld:

- A. vruchten- en groentesap niet belast,
- B. frisdranken met 0 gram suiker per 100 milliliter en mineraalwater met smaak niet belast,
- C. zuivel- en sojadranken belast in de verbruiksbelasting,
- D. zuivel- en sojadranken met meer dan 5 gram suiker per 100 milliliter belast in de verbruiksbelasting,
- E. alcoholvrij bier, alcoholarm bier en andere dranken met maximaal 1,2% alcohol in de hoogste staffel, en
- F. een alternatieve mengverhouding voor siropen.

Tabel 2 Overzicht van door te rekenen interventies.

Interventies	Staffels (gram suiker per 100 milliliter)	Tarieven – lineair oplopend (euro per hectoliter)****	Tarieven – exponentieel oplopend (euro per hectoliter)****
Generieke verbruiksbelasting, met huidig (2023) tarief*	N.v.t.	€8,83	€8,83
Generieke verbruiksbelasting, per 2024** (referentie)	N.v.t.	€26,13	€26,13

Interventies	Staffels (gram suiker per 100 milliliter)	Tarieven – lineair oplopend (euro per hectoliter)****	Tarieven – exponentieel oplopend (euro per hectoliter)****
Getrapte verbruiksbelasting 1	0-5	€24,75	€23,73
	>5-8	€36,75	€37,48
	>8	€51,75	€68,64
Getrapte verbruiksbelasting 2	0	€18,00	€18,00
	>0-2,5	€21,00	€20,29
	>2,5-5	€28,50	€27,16
	>5-8	€36,75	€37,48
	>8-10	€44,25	€50,01
Getrapte verbruiksbelasting 3	>10	€54,75	€76,09
	0-4	€23,25	€22,27
	>4-7,5	€34,50	€34,40
Getrapte verbruiksbelasting 4	>7,5	€51,00	€66,94
	0-1	€18,75	€18,54
	>1-2	€21,75	€20,83
	>2-3	€24,75	€23,41
	>3-4	€27,75	€26,30
	>4-5	€30,75	€29,55
	>5-6	€33,75	€33,20
	>6-7	€36,75	€37,31
	>7-8	€39,75	€41,92
	>8-9	€42,75	€47,10
Enz.***	+ €3,00 per gram suiker per 100 ml	x 1,1236 per gram suiker per 100 ml	

*Voortzetting van huidig (2023) tarief van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, met uitzondering van mineraalwater; **Verhoging van tarief van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, met uitzondering van mineraalwater, conform Belastingplan 2023 [13]; ***Staffels per gram. Omdat er in 2021 vanwege onthullingsrisico geen uitsplitsingen gemaakt konden worden voor suikergehalte boven de 11 gram per 100 milliliter is er vanaf hier in de doorrekening geaggregeerd;****Voor het lineaire tarief en voor het exponentiele tarief is een nultarief van 18 euro per hectoliter gehanteerd. Voor het lineaire tarief is het nultarief verhoogd met 1,50 euro per hectoliter per 0,5 gram suiker per 100 milliliter. Voor het exponentiële tarief is het nultarief verhoogd met een factor 1,06 per 0,5 gram suiker per 100 milliliter.

Afbakening van het onderzoek

De doorrekening van de effecten van mogelijke aanpassingen in de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken in deze studie beperkt zich tot het doorrekenen van de impact op het verkoopvolume van alcoholvrije dranken (in liters), op de verkoop van suiker via alcoholvrije dranken (in kilogram) en op de belastinginkomsten. De doorrekening beperkt zich tot de effecten in het eerste jaar (2025) van de mogelijke invoering. Het onderzoek heeft geen betrekking op overige aspecten van de belastingmaatregel zoals uitvoerbaarheid en draagvlak.

2 Methoden

2.1 **Verkoopvolumes en prijzen van alcoholvrije dranken in supermarkten**

Om inzicht te krijgen in de verkoopvolumes en prijzen van alcoholvrije dranken zijn samenstellingsgegevens van deze dranken gebruikt vanuit de Levensmiddelendatabank (LEDA) en gecombineerd met scannergegevens van voedingsmiddelen vanuit de PROTOS database van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Beide databases hebben betrekking op de verkoop in supermarkten.

Levensmiddelendatabank (LEDA)

De LEDA bevat uitgebreide productgegevens van voedingsmiddelen [22]. De databank wordt beheerd door het Voedingscentrum in samenwerking met het RIVM. De LEDA bevat gegevens uit vijf brondatabanken, namelijk: GS1 Data source, Brandbank-Nielsen, Supply chain Information Management (SIM), Albert Heijn databank en PS in foodservice. Deze databanken worden veelal gebruikt voor online verkopen. Dit houdt in dat de informatie aan dezelfde regels moet voldoen als de informatie op het etiket [23]. Op basis van deze brondatabanken zijn gegevens beschikbaar van huismerken van de belangrijkste supermarkten (bijvoorbeeld Albert-Heijn, Jumbo en Superunie supermarkten) en merkproducten (via GS1 en Brandbank). Naar schatting gaat het om ongeveer 75% van de supermarktproducten. Voor de discounter supermarkten (bijvoorbeeld Aldi en Lidl) en kleinere supermarkten is geen data beschikbaar via brondatabanken. Daarnaast kunnen producenten informatie toevoegen via een online portal en consumenten via crowdsourcing. Dit was in de huidige data-extractie het geval voor minder dan 3% van de producten.

Producttool Supermarkten (PROTOS)

Gegevens over de verkoop van voedingsmiddelen door supermarkten zijn beschikbaar als wekelijkse transactiedata in PROTOS. PROTOS wordt beheerd door het CBS. De transactiedata van supermarkten waarover het CBS beschikt, omvatten ongeveer 90% van het totale marktaandeel van supermarkttransacties in fysieke winkels in Nederland. Voor de definitie van supermarkt houdt het CBS de Standaard Bedrijfsindeling (SBI) aan [24]. De productgegevens vanuit de LEDA zijn door CBS gekoppeld aan transactiedata in PROTOS en verder geanalyseerd.

Koppeling

Uit beide databases zijn gegevens geselecteerd voor het jaar 2021, dit was het meest recente volledige jaar waarvoor gegevens beschikbaar waren bij de start van dit onderzoek. Voor de volgende productgroepen zijn verkoopvolumes en prijzen in 2021 berekend: frisdrank, siropen, vruchten- en groentesap, mineraalwater met smaak en zuivel- en sojadranken (zie Tabel 3). De productgroep sojadranken is samengenomen met de productgroep zuiveldranken, omdat de productgroep sojadranken dusdanig klein is dat in verband met geheimhouding vanuit PROTOS er niet apart over kan worden

gerapporteerd. Als basis voor de selectie van producten en de indeling in productgroepen zijn bestaande indelingen in de LEDA gebruikt. Verder zijn uit de LEDA de suikergehalten (gram suiker per 100 gram of per 100 milliliter), de netto-inhoud van de verpakking en de bereidingswijze gehaald. De gegevens uit de LEDA zijn door het CBS gekoppeld aan gegevens uit PROTOS op basis van de EAN (Europees Artikel Nummer; streepjescode). In totaal werd data voor 9.296 dranken uit LEDA geselecteerd (zie Tabel 3). Na het verwijderen van dranken met ontbrekende productinformatie (zoals suikergehalten of bereidingswijze) en/of zonder unieke EAN waren 8.927 unieke EANs uit LEDA beschikbaar. Niet alle EANs uit LEDA konden gekoppeld worden aan de scannerdata, doordat de LEDA producten bevat die niet in supermarkten verkocht worden en producten met eigen EANs van supermarkten (vooral voor versproducten). Er konden 5.533 EANs worden gekoppeld aan scannerdata. Er heeft een extra controle plaatsgevonden op goed verkopende dranken in de scannerdata. Deze dranken zijn alsnog handmatig toegevoegd om de dekking te verhogen. Voor deze producten is het suikergehalte bepaald aan de hand van soortgelijke producten. Op deze wijze zijn er 241 producten handmatig toegevoegd, waardoor er in totaal 5.774 producten uit de LEDA gekoppeld konden worden.

Tabel 3 Indeling van alcoholvrije dranken.

Indeling volgens de Wet verbruiksbelasting [9]	Indeling naar productgroepen volgens de LEDA	Inclusie producten in de LEDA (n=9296)
Limonade	Frisdranken (n=5.806)	<ul style="list-style-type: none"> • frisdrank (n=2.280) • ijsthee, kombucha (n=696) • (multi)vruchtendrank, dubbeldrank¹ (n=608) • alcoholvrij bier, wijn, drank² (n=481) • sportdrink, energiedrank³ (n=449) • fruitdrink en fruitwater^{1,4} (n=433) • vitaminedrank, vitaminewater⁴ (n=326) • smoothies¹ (n=224) • rijstdrink, amandeldrink, kokosdrink (n=202) • weidrank, vruchtendrank met zuivel⁵ (n=93) • drinkontbijt (n=14)
	Siropen (n=674)	<ul style="list-style-type: none"> • siroop, diksap (n=674)
	Mineraalwater met smaak ⁶ (n=315)	<ul style="list-style-type: none"> • mineraalwater met smaak (n=315)
Vruchten- en groentesap	Vruchten- en groentesap (n=1.142)	<ul style="list-style-type: none"> • 100% puur vruchtensap, groentesap (n=1.142)
	Zuiveldranken (n=1.292)	<ul style="list-style-type: none"> • melk (n=503) • geitenmelk, schapenmelk (n=11) • chocolademelk (n=178)

Indeling volgens de Wet verbruiksbelasting [9]	Indeling naar productgroepen volgens de LEDA	Inclusie producten in de LEDA (n=9296)
		<ul style="list-style-type: none"> • melkdranken (n=81) • karnemelk, zuiveldranken (n=385) • zuivel ontbijtdrank (n=16) • smoothies met zuivel (n=68) • kefir (n=34) • ijskoffie (n=16)
	Sojadranken (n=67)	<ul style="list-style-type: none"> • sojadrink (n=67)

¹ Dranken met andere toevoegingen naast vruchten- en/of groentesap. Bij de smoothies is dit onderscheid in sommige gevallen niet gemaakt; ² Het bleek niet goed mogelijk om alcoholarm bier met 0,5% of minder alcohol en andere alcoholarme dranken met maximaal 1,2% alcohol met een alcoholpercentage te onderscheiden van alcoholhoudende dranken. Daardoor konden deze dranken niet worden meegenomen. Om dezelfde reden wordt ook een deel van alcoholvrij bier met 0,1% of minder alcohol gemist; ³ Poeders en gels zijn niet meegenomen; ⁴ Dranken met andere toevoegingen dan alleen aroma. In sommige gevallen is dit onderscheid niet gemaakt; ⁵ Omdat het percentage melkvet van deze dranken niet bekend was en de inschatting was dat dit meestal <0,02% is, zijn deze dranken aangemerkt als limonade; ⁶ Mineraalwater met aroma, zonder andere toevoegingen.

Verkoopvolumes 2021

De verkoopvolumes van alcoholvrije dranken, uitgesplitst naar suikergehalte, zijn bepaald door per EAN het aantal verkopen in 2021 te vermenigvuldigen met de netto-inhoud (in liters) van de verpakking. Vervolgens zijn deze verkoopvolumes geaggregeerd naar de productgroep. Indien de informatie over de netto-inhoud ontbrak is dit, indien daar wel beschikbaar, aangevuld op basis van informatie uit PROTOS. Voor meer details over de methoden voor de bepaling van de verkoopvolumes, zie de publicatie hierover van het CBS [25]. Voor de verkoopvolumes, uitgesplitst naar suikergehalte, zie Tabel 4.

Prijzen 2021

Het CBS heeft de literprijzen van alcoholvrije dranken, uitgesplitst naar suikergehalte, berekend op basis van de omzet in 2021, de verkoopaantallen, de netto-inhoud (in liters) van een product en het suikergehalte per 100 milliliter. De prijzen zijn berekend aan de hand van gemiddelde literprijzen over 2021 in supermarkten (inclusief aanbiedingen). Om inzicht te krijgen in de spreiding van prijzen zijn kwantielen berekend van de prijzen uitgesplitst naar suikergehalten. Het aantal kwantielen dat gegeven kon worden was afhankelijk van het aantal producten in de betreffende categorie in verband met mogelijk onthullingsrisico. In alle gevallen zijn de minimale en maximale prijs (P0 en P100) gegeven en, afhankelijk van het aantal producten binnen de betreffende productgroep, de mediaan (P50), kwantielen (P25, P50 en P75) of decielen (P10, P20, P30, P40, P50, P60, P70, P80, P90) (zie Tabel 5). Voor meer details over de methoden voor de bepaling van de prijzen, zie de publicatie hierover van het CBS [26]. Voor de prijzen van verschillen alcoholvrije dranken, uitgesplitst naar suikergehalte, zie Tabel 5.

Overige aannames voor volumes en prijzen

Voor siropen bleek het niet mogelijk te zijn om de verdeling van suikergehalten te bepalen, omdat het in veel gevallen onbekend was of de suikergehalten gegevens betrekking hadden op het verdunde of onverdunde product en/of de informatie ontbrak over de verdunningsfactor, zoals door de producent aangegeven. Daarom is voor siropen in Tabel 4 alleen het totaal verkoopvolume voor onverdunde siropen berekend met een factor vier (mengverhouding 1:3). Vervolgens is de aanname gedaan dat de volumes uniform verdeeld zijn over de suikergehalten (gram per 100 milliliter) van 0 tot en met het maximum suikergehalte voor onverdunde siropen vanuit de LEDA (88 gram per 100 milliliter). Voor de mengverhouding in het basisscenario van 1:3, in overeenstemming met de Wet op de verbruiksbelasting [9], zijn de volumes van de verdunde siropen dus uniform verdeeld over een suikergehalte van 0 tot en met 22 gram per 100 milliliter.

Tabel 4 Verkoopvolumes alcoholvrije dranken in supermarkten, jaar 2021.

Verkoopvolume (x mln liters)		Suikergehalten (g/100ml)												
Productgroep	totaal	onbekend	0	>0-0,5	>0,5-1	>1-1,5	>1,5-2	>2-2,5	>2,5-3	>3-3,5	>3,5-4	>4-4,5	>4,5-5	>5-5,5
siropen*	162	162												
frisdrank	986	1	225	47	30	14	12	19	12	28	23	76	28	41
vruchten- en groentesap	113	.		.				.	3	.	.	.	.	.
mineraalwater met smaak	27		27	.										
zuivel- en sojadranken	586	1	.	.	.	.	.	9	7	60	9	14	400	3
totaal alcoholvrije dranken	1.874													

Verkoopvolume (x mln liters)		Suikergehalten (g/100ml)												
Productgroep	>5,5-6	>6-6,5	>6,5-7	>7-7,5	>7,5-8	>8-8,5	>8,5-9	>9-9,5	>9,5-10	>10-10,5	>10,5-11	>11-11,5	>11,5-12	>12
siropen*														
frisdrank	37	9	32	10	47	12	10	41	24	9	157	21	2	18
vruchten- en groentesap	.	.	.	0	2	7	24	26	27	12	4	1	.	3
mineraalwater met smaak														
zuivel- en sojadranken	.	.	3	.	13	3	.	.	3	.	9	3	37	3
totaal alcoholvrije dranken														

* = geen suikergehalten beschikbaar, verkoopvolume berekend met een factor vier (mengverhouding 1:3); . = het cijfer is onbekend, onvoldoende betrouwbaar of geheim.

Bron: CBS [25]

Tabel 5 Prijzen van alcoholvrije dranken in supermarkten naar productgroep en suikergehalte, jaar 2021.

		Literprijzen in euro's												
Productgroep	Suikergehalte (gram/100ml)	Kwantielen												
		0	10	20	25	30	40	50	60	70	75	80	90	100
siropen	Onbekend*	0,18	0,43	0,45		0,50	0,56	0,72	0,86	0,88		0,89	0,90	15,97
frisdrank	0 gram	0,37	0,79	0,84		0,92	1,15	1,30	1,39	1,43		1,79	2,17	11,28
	>0-1 gram	0,38	0,43	0,80		0,84	1,12	1,16	1,18	1,23		1,35	1,85	5,71
	>1-2 gram	0,37	0,59	1,35		1,52	1,71	1,73	1,73	1,82		1,99	2,46	8,04
	>2-2,5 gram	0,39			0,63			0,65			1,23			4,97
	>2,5-3 gram	0,36			0,46			0,75			1,57			5,78
	>3-4 gram	0,42	0,53	0,89		1,11	1,12	1,14	1,17	1,65		1,80	2,48	7,15
	>4-5 gram	0,40	0,57	0,66		0,88	1,04	1,07	1,15	1,33		1,75	2,17	7,92
	>5-6 gram	0,41	0,69	0,79		0,79	0,81	0,89	1,19	1,21		1,41	1,85	7,67
	>6-7 gram	0,25	0,50	0,94		1,04	1,17	1,26	1,35	1,51		1,56	1,77	8,31
	>7-7,5 gram	0,49			0,65			1,04			1,71			7,35
	>7,5-8 gram	0,38	0,39	0,41		0,61	0,64	.	0,75	1,01		1,19	1,74	12,42
	>8-9 gram	0,37	0,57	0,66		0,84	0,92	0,92	0,99	1,41		1,42	2,21	10,61
	>9-10 gram	0,43	0,43	0,43		0,43	0,67	0,96	1,37	1,57		1,72	1,80	25,95
	>10-11 gram	0,52	1,19	1,25		1,30	1,46	1,47	1,65	2,06		2,54	5,07	19,74
>11 gram	0,71	1,21	1,27		1,56	1,85	2,21	2,38	2,60		3,32	3,96	33,54	
vruchten- en groentesap	<5 gram	0,85						1,15						9,37
	>5-8 gram	1,28						2,29						33,32
	>8-9 gram	0,69	1,19	1,27		1,30	1,37	1,64	1,72	1,80		3,08	3,57	7,32
	>9-10 gram	0,76	0,90	0,96		1,09	1,22	1,32	1,64	2,42		2,94	3,28	26,31
	>10-11 gram	0,87			1,57			1,63			1,75			7,63
	>11 gram	1,00			1,07			1,39			1,71			28,61
mineraalwater met smaak	0 gram	0,41	0,42	0,43		0,43	0,48	0,66	0,93	1,04		1,05	1,06	3,34
zuivel- en sojadranken	<4 gram	0,74	0,79	0,93		1,13	1,14	1,15	1,17	1,21		1,25	1,59	6,75
	>4-5 gram	0,53	0,87	0,88		0,91	0,95	0,98	1,04	1,06		1,14	1,33	10,67
	>5-8 gram	0,66			0,92			1,19			1,60			6,59
	>9-10 gram	0,75						1,46						7,55
	>10-11 gram	0,75						2,95						7,96
	>11 gram	0,64			1,31			1,32			1,50			10,12

* = geen suikergehalten beschikbaar, aanname gedaan dat prijzen constant verdeeld zijn over suikergehalten; . = het cijfer is onbekend, onvoldoende betrouwbaar of geheim.

Bron: CBS [26]

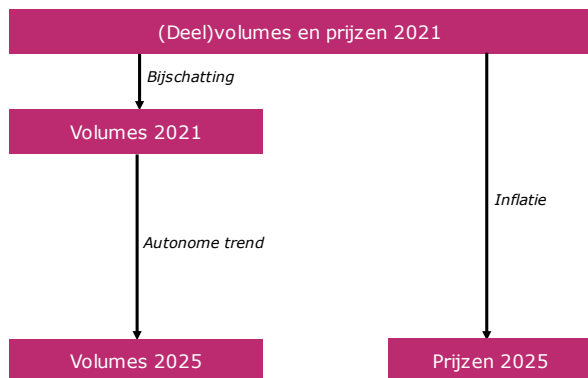
2.2 Doorrekening

In dit hoofdstuk worden eerst de verschillende stappen van de doorrekening beschreven. Vervolgens worden de parameters in de doorrekening toegelicht. Voor iedere parameter wordt de basiswaarde beschreven en worden de minimale en maximale waarde gepresenteerd voor de sensitiviteitsanalyse. Tot slot worden alternatieve scenario-analyses beschreven.

2.2.1 Opzet

Het doel van deze doorrekening is om de impact van mogelijke aanpassingen in de huidige (2023) verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken op het verkoopvolume van alcoholvrije dranken (in liters en in kilogrammen suiker) en de totale belastingopbrengsten in 2025 te schatten. De doorrekening bestaat uit verschillende stappen.

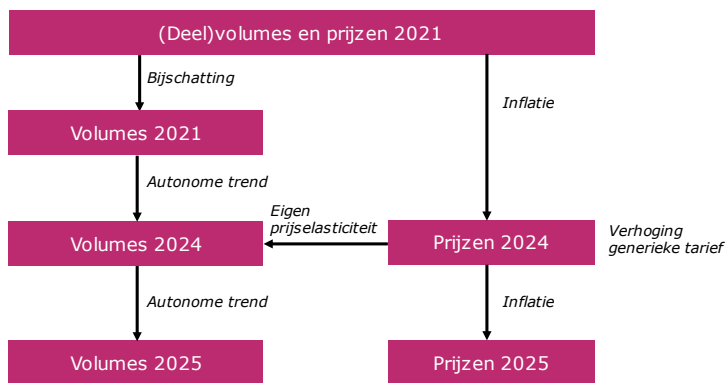
Allereerst wordt ingeschat wat de ontwikkeling in verkoopvolumes en prijzen voor alcoholvrije dranken zou zijn indien de huidige (2023) verbruiksbelasting exclusief mineraalwater voortgezet zou worden tot en met 2025. Dit biedt ook de mogelijkheid om de impact van de verbruiksbelasting, zoals deze geldt per 1 januari 2024, te kunnen inschatten. In de eerste rekenstap worden verkoopvolumes van het CBS uit 2021 bijgeschat tot de totale verkoopvolumes van alcoholvrije dranken in 2021 (zie Figuur 1). We nemen aan dat de prijsgegevens van het CBS representatief zijn voor de totale verkoopvolumes van alcoholvrije dranken in 2021. De verkoopvolumes van alcoholvrije dranken zullen vervolgens in de periode 2021 tot en met 2025 veranderen door invloed van autonome ontwikkelingen in verkoop (autonome trend). In de periode 2022 tot en met 2025 zorgt inflatie voor prijsveranderingen van prijsgegevens van het CBS uit 2021.



Figuur 1 Schematische weergave van de berekeningen voor de impact van de huidige (2023) verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken exclusief mineraalwater in 2025.

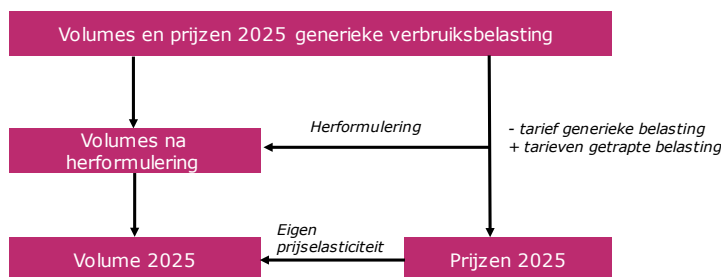
Vervolgens wordt de ontwikkeling in verkoopvolumes en prijzen voor de verbruiksbelasting zoals deze geldt per 1 januari 2024 doorgerekend, zoals weergegeven in Figuur 2. Dit is de referentie waarmee de getrapte verbruiksbelastingen zullen worden vergeleken. Met de totale verkoopvolumes voor 2021, informatie over de autonome trend in verkoop, de prijsontwikkeling tot en met 2024 en de (eigen) prijselasticiteit worden de verkoopvolumes in 2024 geschat. Bij een

generieke verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken kan geen herformulering worden verwacht, omdat het reduceren van het suikergehalte van dranken niet leidt tot lagere tarieven. Vervolgens wordt de autonome trend weer toegepast om het verkoopvolume in 2025 in te schatten. Tot slot worden de prijzen voor 2025 geschat door toepassing van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting in 2024 en inflatiecorrecties in de jaren 2022 tot 2025.



Figuur 2 Schematische weergave van de berekeningen voor de impact van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken in 2025 (referentie), conform Belastingplan 2023 [13].

De berekeningen vormen vervolgens het startpunt voor de berekeningen voor interventies met een getrapte verbruiksbelasting. De berekeningen voor de getrapte verbruiksbelastingen zijn schematisch weergegeven in Figuur 3. De prijzen in 2025 worden aangepast voor de getrapte verbruiksbelastingen. Daarbij wordt het tarief van de generieke verbruiksbelasting vervangen door de tarieven behorend bij de verschillende interventies met een getrapte verbruiksbelasting. Daarna wordt de ontwikkeling van volumes doorgerekend. Bij aankondiging van een getrapte verbruiksbelasting ontstaat er een stimulans voor herformulering. We nemen aan dat herformulering optreedt in 2024, voorafgaand aan de invoering van de getrapte verbruiksbelasting. Herformulering wordt daarom toegepast op de verwachte verkoopvolumes voor 2024. Tot slot wordt het verkoopvolume in 2025 geschat, gebruikmakend van de verkoopvolumes na herformulering, de prijsontwikkeling en de (eigen) prijselasticiteit.



Figuur 3 Schematische weergave van de berekeningen voor de impact van de interventies met een getrapte verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken in 2025.

2.2.2 *Parameters en aannames in de doorrekening* *Bijschatting verkoopvolumes*

De gegevens over de verkoopvolumes van alcoholvrije dranken, zoals verstrekt door het CBS, zijn beperkt tot ongeveer 70-75% van het totale marktaandeel van supermarkten. Dit komt omdat de LEDA niet beschikt over productinformatie van discount supermarkten (bijvoorbeeld Aldi en Lidl) en PROTOS niet beschikt over scannerdata van de kleinere supermarktketens, buurtsupers en avondwinkels [25]. Ook waren een aantal typen alcoholvrije dranken niet te identificeren in de LEDA (bijvoorbeeld alcoholarm bier met 0,5% of minder alcohol). Daarnaast ontbreken in zowel de LEDA als PROTOS gegevens over out-of-home verkoop, zoals horeca.

Om de totale verkoopvolumes van alcoholvrije dranken in 2021 te bepalen zijn de belastingontvangsten voor de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken in 2021 (268 miljoen euro [27]) omgerekend naar verkoopvolume (tarief verbruiksbelasting: 0,0883 euro per liter). Omdat uit het SAS-VA dashboard van de Belastingdienst blijkt dat ongeveer 80% van de belastingontvangsten afkomstig zijn van alcoholvrije dranken exclusief mineraalwater, hebben we het omgerekende verkoopvolume gereduceerd met 20%. Door het omgerekende verkoopvolume te vergelijken met het verkoopvolume aangeleverd door het CBS is een bijschatting afgeleid. Het verkoopvolume voor alcoholvrije dranken aangeleverd door het CBS (1.288 miljoen liter) bedroeg 50% (bijschattingsfactor 2,0) van het totale verkoopvolume voor deze dranken op basis van de belastingontvangsten. Na bijschatting komt het totale verkoopvolume voor 2021 uit op 2.581 miljoen liter.

Inflatie

De literprijzen van alcoholvrije dranken over de jaren heen worden beïnvloed door de inflatie. Omdat we prijsgegevens van alcoholvrije dranken in 2021 ter beschikking hebben, leiden we de prijzen in 2022 tot en met 2025 af door de prijzen van 2021 te vermenigvuldigen met de inflatiecijfers.

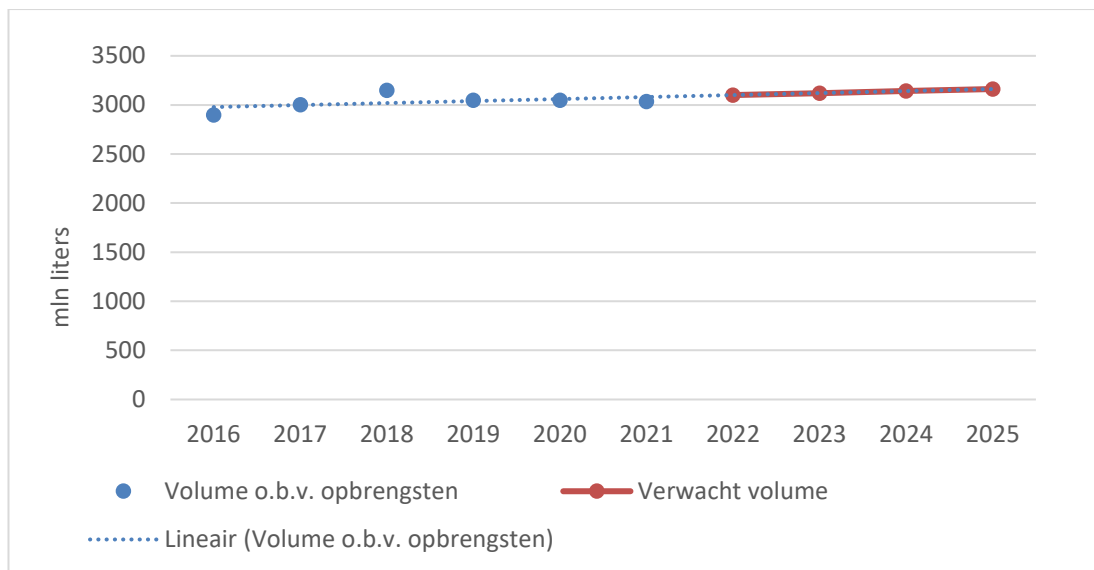
Voor 2022 rekenen we met een inflatiecijfer (consumentenprijsindex (CPI) jaarmutatatie in % ten opzichte van het jaar ervoor) voor frisdranken van 7,0% [28]. Dit inflatiecijfer zullen we toepassen op *alle* alcoholvrije dranken (siropen, frisdrank, vruchten- en groentesap en mineraalwater met smaak). De nationale CPI (prijsverloop van een pakket goederen en diensten zoals dit gemiddeld wordt aangeschaft door de Nederlandse huishoudens) was 10,0% voor 2022 [29]. Het Centraal Plan Bureau (CPB) raamde de nationale CPI voor de komende jaren op 3,0% in 2023, op 3,1% in 2024 en op 2,5% in 2025 [30]. De nationale CPI was in 2022 1,4 keer zo groot als de CPI voor frisdranken. We doen de aanname dat deze verhouding ook van toepassing is op de periode 2023 tot en met 2025. Op basis van de geraamde nationale CPI voor 2023 tot en met 2025 en de verhouding nationale CPI versus CPI frisdranken, gaan we dan uit van een inflatiecijfer voor frisdranken van 7,0% in 2022, 2,1% in 2023, 2,2% in 2024 en 1,8% in 2025.

We doen de aanname dat inflatie geen directe invloed heeft op gedragsverandering van de consument (via prijselasticiteit), omdat

inflatie in tegenstelling tot veranderingen in de verbruiksbelasting geleidelijk over de tijd plaatsvindt. Een mogelijk effect van inflatie op de verkoopvolumes wordt wel meegenomen via de autonome trend.

Autonome trend

De verkoop van alcoholvrije dranken verandert over de tijd. In de berekeningen houden we rekening met deze autonome trend, dat wil zeggen de veranderingen in verkoopvolumes van alcoholvrije dranken onafhankelijk van de mogelijke aanpassingen in de verbruiksbelasting. De autonome trend is afgeleid uit gegevens over de belastingontvangsten voor de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken in de periode 2016 tot en met 2021 [27]. De gemiddelde ontwikkeling in de belastingontvangsten in 2016 tot en met 2021 hebben we lineair doorgetrokken voor de jaren 2022 tot en met 2025. Vervolgens zijn de belastingontvangsten omgerekend naar verkoopvolumes (tarief verbruiksbelasting: 0,0883 euro per liter). Het verwachte verkoopvolume van alcoholvrije dranken neemt van 2021 naar 2022 met 66 miljoen liter toe en vervolgens jaarlijks met 20 miljoen liter per jaar van 2023 tot en met 2025 (zie Figuur 4). We nemen aan dat deze autonome trend van toepassing is op alle alcoholvrije dranken.



Figuur 4 Trend in het verkoopvolume van alcoholvrije dranken, o.b.v. trend in ontvangsten verbruiksbelasting [27].

Eigen prijselasticiteit

De eigen prijselasticiteit van de vraag naar een product (hierna: prijselasticiteit) geeft aan in welke mate de vraag naar een bepaald product reageert op een prijsverandering van dat product. De Wereldbank rapporteert dat het gemiddelde van schattingen van prijselasticiteiten uit meta-analyses voor alcoholvrije dranken -1,0 is [31]. Dit betekent dat een 10% stijging van de verkoopprijs van alcoholvrije dranken leidt tot een 10% daling van de aankopen van alcoholvrije dranken. Schattingen van prijselasticiteiten uit meta-analyses voor alcoholvrije dranken variëren echter sterk, maar liggen over het algemeen tussen de -0,67 en -1,59 [32-39] (zie Bijlage 1). In

Europa liggen geschatte prijselasticiteiten voor alcoholvrije dranken uit studies naar ingevoerde belastingen tussen de -0,14 en -1,81 [34] (zie Bijlage 1). Deze variatie kan worden veroorzaakt door methodologische verschillen, maar ook door verschillen in de grondslag van de ingevoerde belastingen en in de consumptie en het inkomen in landen. Wanneer we net als de Wereldbank het gemiddelde van deze geschatte prijselasticiteiten nemen, komen we ook bij de Europese studies uit op een gemiddelde prijselasticiteit van -1,0.

In overeenstemming met de resultaten van eerdere meta-analyses [32-39] en het rapport van de Wereldbank [31] nemen we -1,0 als basiswaarde voor de prijselasticiteit. We nemen aan dat de prijselasticiteit generiek is voor alle alcoholvrije dranken. Ook nemen we aan dat de prijselasticiteit generiek is voor alle verkooppunten (bijvoorbeeld supermarkten en horeca) en constant is over tijd, omdat geen specifieke informatie beschikbaar is over variatie per type drank, verkooppunt of over de tijd.

Bij de getrapte verbruiksbelastingen met een lineair oplopend tarief zullen de tarieven voor alcoholvrije dranken met minder dan 3 gram suiker per 100 milliliter lager zijn dan de verhoging van het generieke verbruiksbelasting (26,13 euro per hectoliter). Bij de getrapte verbruiksbelastingen met een exponentieel oplopend tarief is dit het geval voor alcoholvrije dranken met minder dan 3,5 gram suiker per 100 milliliter. Dit betekent dat het toepassen van de eigen prijselasticiteit zorgt voor een stijging in de verkoop van alcoholvrije dranken onder de 3-3,5 gram suiker per 100 milliliter en een daling in de verkoop van alcoholvrije dranken boven de 3-3,5 gram suiker per 100 milliliter.

Kruisprijselasticiteit

De kruisprijselasticiteit van de vraag naar een product (hierna: kruisprijselasticiteit) geeft aan in welke mate de vraag naar een bepaald product reageert op een prijsverandering van een ander product. Het kan hierbij gaan om substitutie van belaste alcoholvrije dranken met voedsel of met andere, niet-belaste dranken. De wetenschappelijke literatuur naar de kruisprijselasticiteit voor alcoholvrije dranken is veel beperkter dan de wetenschappelijke literatuur naar de (eigen) prijselasticiteit. De beschikbare literatuur laat zien dat een stijging in de verkoopprijs van alcoholvrije dranken naar verwachting niet leidt tot substitutie met voedsel [40, 41]. Uit meta-analyses van Andreyeva et al. (2022) en Teng et al. (2019) blijkt dat ingevoerde belastingen op alcoholvrije dranken niet hebben geleid tot een significante stijging in de verkoop van niet-belaste dranken [34, 39]. In deze meta-analyses is niet gekeken naar veranderingen in de consumptie van kraanwater. Kruisprijselasticiteiten zijn naar verwachting zeer context-specifiek [42]. Uit een Nederlandse studie uitgevoerd in een virtuele supermarkt blijkt dat een stijging in de verkoopprijs van suikerhoudende alcoholvrije dranken niet leidt tot substitutie met voedsel of met light dranken, mineraalwater, zuiveldranken, thee/koffie en alcoholhoudende dranken [43]. In overeenstemming met de resultaten van eerdere meta-analyses [34, 39] en de Nederlandse studie [43], doen we de aanname dat er geen substitutie optreedt met voedsel of met verkochte, niet-belaste dranken.

Naast substitutie van belaste alcoholvrije dranken met voedsel of met verkochte, niet-belaste dranken zou een stijging in de verkoopprijs van alcoholvrije dranken in theorie kunnen leiden tot substitutie van duurdere alcoholvrije dranken met goedkopere alcoholvrije dranken. Omdat de prijzen van alcoholvrije dranken met een laag suikergehalte in sommige gevallen echter hoger liggen dan de prijzen van alcoholvrije dranken met een hoger suikergehalte (zie Tabel 5), zorgt een getrapte belasting er niet automatisch voor dat alcoholvrije dranken met een lager suikergehalte goedkoper zijn dan alcoholvrije dranken met een hoger suikergehalte. Ondanks dat de tarieven wel oplopen met het suikergehalte, zullen de prijzen niet oplopen met het suikergehalte. Substitutie van duurdere alcoholvrije dranken met goedkopere alcoholvrije dranken kan dus betekenen dat alcoholvrije dranken worden vervangen door andere alcoholvrije dranken met een lager of hoger suikergehalte, of een goedkoper alternatief van hetzelfde suikergehalte. Omdat het niet te voorspellen is of er substitutie zal plaatsvinden binnen de belaste alcoholvrije dranken en welke substitutie zal plaatsvinden (naar dranken met welk suikergehalte), doen we de aanname dat er geen substitutie optreedt binnen de belaste alcoholvrije dranken.

Pass-through rate

De pass-through rate van de belasting geeft aan in welke mate de belasting wordt doorberekend in de consumentenprijzen. In overeenstemming met een recente meta-analyse van Andreyeva et al. [34] nemen we 82% als basiswaarde voor de pass-through rate. Dit betekent dat actoren binnen de bedrijfsketen een gedeelte van de belasting op zich nemen, waardoor niet de volledige belasting wordt doorbelast aan de consument. We nemen aan dat de pass-through rate generiek is voor alle alcoholvrije dranken en verkooppunten en constant is over tijd, omdat hier geen specifieke informatie over beschikbaar is.

Herformulering

Een getrapte belasting op alcoholvrije dranken stimuleert herformulering van alcoholvrije dranken [7]. Herformulering houdt in dit kader in dat producenten het suikergehalte van alcoholvrije dranken reduceren om hogere tarieven te vermijden. Bij een generieke verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken kan geen herformulering worden verwacht, omdat het reduceren van het suikergehalte van dranken niet leidt tot lagere belastingtarieven. Uit onderzoek in het VK blijkt dat de aankondiging van de Soft Drinks Industry Levy (SDIL) heeft gezorgd voor herformulering [44]. De SDIL werd aangekondigd in maart 2016 en ingevoerd in april 2018. Het gemiddelde suikergehalte van frisdranken gewogen naar verkoopvolumes daalde van 4,4 gram per 100 ml in december 2015 naar 3,5 gram per 100 ml in december 2017 [44], dit is een reductie van 20%.

We nemen 50% van het effect dat gevonden is in het VK (dus 10% reductie in het suikergehalte) als basiswaarde voor herformulering. Dit, omdat producenten naar verwachting de suikergehalten van hun producten die (ook) in Nederland worden verkocht al hebben gereduceerd in het kader van Nederlandse akkoorden (NPA, Akkoord Verbetering Productsamenstelling en NAPV) en/of in lijn met suikerbelastingen in andere landen. Per type drank en voor ieder suikergehalte is voor 10% van de dranken het suikergehalte met 1 gram

verlaagd. De reductie in het suikergehalte is alleen toegepast op het gedeelte van de alcoholvrije dranken waar herformulering mogelijk te verwachten is. We gaan er vanuit dat er geen herformulering optreedt bij vruchten- en groentesap en mineraalwater met smaak, omdat deze dranken niet of nauwelijks toegevoegd suiker bevatten. Verder nemen we aan dat er geen herformulering optreedt in de producten die in de eerste staffel vallen, omdat er in deze staffels geen financiële prikkel is om het suikergehalte te reduceren.

2.2.3 *Sensitiviteitsanalyses*

Om inzicht te geven in de impact van de onzekerheid in parameters op de uitkomsten, zijn er voor de verhoging van de generieke verbruiksbelasting en de getrapte verbruiksbelastingen sensitiviteitsanalyses uitgevoerd voor de parameters met de grootste onzekerheid, met toepassing van het lineaire tarief. Dit zijn univariate analyses, dat wil zeggen dat per keer de impact van variaties in de waarde voor één parameter op de resultaten is bekeken. De sensitiviteitsanalyses zijn uitgevoerd voor de prijselasticiteit, de pass-through rate en het percentage herformulering. Omdat er grote variabiliteit bestaat in schattingen van prijselasticiteiten en eerdere schattingen veelal gericht zijn op suikerhoudende alcoholvrije dranken en niet op alle alcoholvrije dranken, voeren we in overeenstemming met de resultaten van eerdere meta-analyses sensitiviteitsanalyses uit met -0,67 als minimale waarde en -1,59 als maximale waarde voor de prijselasticiteit [32-39]. Voor de pass-through rate is in overeenstemming met de betrouwbaarheidsintervallen rondom de gepoolde schatting van Andreyeva et al. [34], een minimale waarde van 66% en maximale waarde van 98% gekozen. Voor de herformulering is een waarde van 20% van het effect dat gevonden is in het VK [44] als minimale waarde gekozen (dus 4% reductie in het suikergehalte) en 80% van het effect dat gevonden is in het VK als maximale waarde (dus 16% reductie in het suikergehalte). In Tabel 6 staan de waarden voor de parameters in het basisscenario en in de sensitiviteitsanalyses weergegeven.

Tabel 6 Samenvatting parameters.

Parameter	Basiswaarde	Minimale waarde	Maximale waarde
Bijschatting	2,0	N.v.t.	N.v.t.
Autonome trend 2023-2025	20 miljoen liter per jaar	N.v.t.	N.v.t.
Eigen prijselasticiteit	-1,0	-0,67	-1,59
Pass-through rate	82%	66%	98%
Herformulering	-10%	-4%	-16%

Parameter	Basiswaarde	Minimale waarde	Maximale waarde
Inflatiecijfer (t.o.v. voorgaande jaar)			
2022	7,0%	N.v.t.	N.v.t.
2023	2,1%	N.v.t.	N.v.t.
2024	2,2%	N.v.t.	N.v.t.
2025	1,8%	N.v.t.	N.v.t.

2.2.4 Scenario-analyses

In deze paragraaf worden de scenario-analyses voor de aanpassingen in de grondslag van de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken beschreven. Het is buiten de scope van dit onderzoek om voor elke van deze analyses ook sensitiviteitsanalyses uit te voeren voor alle parameters.

- A. *vruchten- en groentesap niet belast.*
In deze aanpassing worden vruchten- en groentesap niet belast. Alle parameters en aannames worden verder overgenomen uit Tabel 6.
- B. *frisdranken met 0 gram suiker per 100 milliliter en mineraalwater met smaak niet belast.*
In deze aanpassing worden frisdrank en siropen met 0 gram suiker per 100 milliliter en mineraalwater met smaak niet belast. Alle parameters en aannames worden verder overgenomen uit Tabel 6.
- C. *zuivel- en sojadranken belast in de verbruiksbelasting.*
In deze aanpassing worden zuivel- en sojadranken belast in de verbruiksbelasting en zullen (deels) andere aannames worden gedaan voor de parameters dan in Tabel 6. De aannames zullen worden gebaseerd op zuiveldranken, omdat de productgroep zuivel- en sojadranken voor 95% uit zuiveldranken bestaat.

Voor zuivel- en sojadranken kon geen bijschatting worden berekend op basis van de belastingontvangsten van de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken, omdat zuivel- en sojadranken eerder niet belast werden in de verbruiksbelasting. Omdat de gegevens over het verkoopvolume van alcoholvrije dranken, zoals verstrekt door het CBS, zijn beperkt tot ongeveer 70-75% van het totale marktaandeel van supermarkten [25], is allereerst het verkoopvolume van zuivel- en sojadranken (586 miljoen liter) bijgeschat tot 100% van de supermarktverkoop. Uit de voedselconsumptiepeiling 2019-2021 blijkt dat 9,8% van zuivel en zuivelvervangers buitenshuis wordt geconsumeerd [45]. We nemen daarom aan dat 9,8% van de zuivel- en sojadranken verkocht wordt via out-of-home verkoopkanalen. Het totale verkoopvolume voor 2021 komt daarmee uit op 928 miljoen liter.

Voor 2022 rekenen we voor zuivel- en sojadranken met een inflatiecijfer (CPI jaarmutatatie in % ten opzichte van het jaar ervoor) voor melk, kaas en eieren van 15,6% [28]. De nationale CPI (10,0%) was in 2022 0,6 keer zo groot als de CPI voor melk, kaas en eieren [29]. We doen de aanname dat deze verhouding ook van toepassing is op de periode 2023 tot en met 2025. Op basis van de geraamde nationale CPI voor 2023 tot en met 2025 [30] en de verhouding nationale CPI versus CPI melk, kaas en eieren, gaan we dan uit van een inflatiecijfer voor zuivel- en sojadranken van 15,6% in 2022, 4,7% in 2023, 4,8% in 2024 en 3,9% in 2025.

Voor zuivel- en sojadranken kon geen autonome trend worden berekend op basis van de belastingontvangsten van de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken, omdat zuivel- en

sojadranken eerder niet belast werden in de verbruiksbelasting. Er zal daarom geen autonome trend worden meegenomen voor zuivel- en sojadranken.

We gaan er vanuit dat er geen herformulering optreedt bij zuivel- en sojadranken met minder dan 5 gram suiker per 100 milliliter, omdat deze dranken niet of nauwelijks toegevoegd suiker bevatten. Voor de eigen prijselasticiteit, pass-through rate en herformulering doen we dezelfde aannames als in Tabel 6, omdat uit meta-analyses geen specifieke informatie beschikbaar is over andere schattingen voor zuivel- en sojadranken.

D. *zuivel- en sojadranken met meer dan 5 gram suiker per 100 milliliter belast in de verbruiksbelasting.*

In deze aanpassing worden zuivel- en sojadranken met meer dan 5 gram suiker per 100 milliliter belast in de verbruiksbelasting. Alle parameters en aannames worden verder overgenomen uit scenario C.

E. *alcoholvrij bier, alcoholarm bier en andere dranken met maximaal 1,2% alcohol in de hoogste staffel.*

Door beperkingen in de data is deze aanpassing niet doorgerekend. In deze aanpassing zouden alcoholvrij bier met 0,1% of minder alcohol, alcoholarm bier met 0,5% of minder alcohol en andere dranken met maximaal 1,2% alcohol worden belast in de hoogste staffel. Het bleek in de LEDA echter niet goed mogelijk om deze dranken als aparte groep te identificeren op basis van het alcoholpercentage, omdat voor maar voor een klein deel (circa 11%) van de alcoholhoudende dranken het alcoholpercentage beschikbaar was. Daardoor konden laag alcoholhoudende dranken niet goed geselecteerd worden en kon deze groep niet afzonderlijk worden bekeken.

F. *een alternatieve mengverhouding voor siropen.*

In het basisscenario is voor siropen, in overeenstemming met de Wet op de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken [9], een mengverhouding 1:3 aangehouden om tot een hoeveelheid drank te komen die wordt belast. In deze aanpassing zal worden uitgegaan van een mengverhouding 1:7. Deze mengverhouding is gebaseerd op de mediane mengverhouding in de LEDA, bestaande uit bereidingsinstructies op productetiketten zoals aangeleverd door producenten, deze is 1:7. Dit betekent dat het verkoopvolume van siropen zal worden vermenigvuldigd met een factor acht om tot een hoeveelheid drank te komen die wordt belast. Op basis van het maximum suikergehalte voor onverdunde siropen vanuit de LEDA (88 gram per 100 milliliter), zullen de volumes nu uniform verdeeld worden over suikergehalten van 0 tot en met 11 gram per 100 milliliter. Alle overige parameters en aannames worden verder overgenomen uit Tabel 6.

3 Resultaten

3.1 Basisscenario

In deze paragraaf worden de resultaten van de inschatting van de effecten van de verschillende interventies op het verkoopvolume van alcoholvrije dranken, op de hoeveelheid verkocht suiker, en op de belastingopbrengsten in het basisscenario gepresenteerd.

3.1.1 Verkoop alcoholvrije dranken

In de jaren 2021 tot en met 2023 groeit de totale verkoop van alcoholvrije dranken van 2.581 miljoen liter tot 2.654 miljoen liter. Zonder verhoging van de generieke verbruiksbelasting zou de verkoop vervolgens naar verwachting doorgroeien tot 2.671 miljoen liter in 2024. Mét verhoging van de generieke verbruiksbelasting wordt in 2024 naar verwachting 2.290 miljoen liter alcoholvrije drank verkocht. In Tabel 7 is weergegeven hoe de verkoop van alcoholvrije dranken zich vervolgens naar verwachting ontwikkelt in 2025 bij verschillende vormen van een generieke of getrapte verbruiksbelasting.

Bij voortzetting van het huidige tarief van de verbruiksbelasting zal de verkoop van alcoholvrije dranken naar verwachting groeien naar 2.688 miljoen liter in 2025. Als de generieke verbruiksbelasting in 2024 wordt verhoogd zal de verkoop in 2025 naar verwachting 2.305 miljoen liter zijn, een afname van 384 miljoen liter. Wanneer vervolgens in 2025 één van de onderzochte vormen van een getrapte verbruiksbelasting, met bijbehorend lineair tarief, wordt ingevoerd zal de verkoop van alcoholvrije dranken in 2025 naar verwachting 2.034 tot 2.061 miljoen liter zijn. Dit betekent een extra afname van 244 tot 271 miljoen liter ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting, oftewel een extra afname van 11% tot 12%. In geval van een exponentieel tarief voor een getrapte verbruiksbelasting zal de verkoop van alcoholvrije dranken in 2025 naar verwachting 1.982 tot 2.025 miljoen liter zijn. Dit betekent een extra afname van 280 tot 323 miljoen liter ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting, oftewel een extra afname van 12% tot 14% in de verkoop van alcoholvrije dranken.

Tabel 7 Verkoopvolumes van alcoholvrije dranken in miljoenen liters in de verschillende interventies in het basisscenario* in 2025.

Verkoopvolume in miljoenen liters in 2025			
Interventies	Totaal	Vershil t.o.v. generieke verbruiksbelasting met huidig tarief	Vershil t.o.v. generieke verbruiksbelasting per 2024
Generieke verbruiksbelasting, met huidig (2023) tarief**	2.688,433		
Generieke verbruiksbelasting per 2024***	2.304,866	-383,568 (-14,3%)	

Verkoopvolume in miljoenen liters in 2025			
Interventies	Totaal	Vershil t.o.v. generieke verbruiksbelasting met huidig tarief	Vershil t.o.v. generieke verbruiksbelasting per 2024
Getrapte verbruiksbelasting			
Lineair tarief			
Getrapt 1	2.037,300		-267,566 (-11,6%)
Getrapt 2	2.058,285		-246,580 (-10,7%)
Getrapt 3	2.033,593		-271,272 (-11,8%)
Getrapt 4	2.060,654		-244,212 (-10,6%)

Verkoopvolume in miljoenen liters in 2025			
Interventies	Totaal	Vershil t.o.v. generieke verbruiksbelasting met huidig tarief	Vershil t.o.v. generieke verbruiksbelasting per 2024
Getrapte verbruiksbelasting			
Exponentieel tarief			
Getrapt 1	1.989,139		-315,727 (-13,7%)
Getrapt 2	2.012,842		-292,024 (-12,7%)
Getrapt 3	1.982,010		-322,855 (-14,0%)
Getrapt 4	2.024,946		-279,920 (-12,1%)

*Grondslag aangehouden van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken per 2024, conform Belastingplan 2023 [13]; **Voortzetting van huidig (2023) tarief van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, met uitzondering van mineraalwater; ***Verhoging van tarief van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, met uitzondering van mineraalwater, conform Belastingplan 2023 [13].

Zonder verhoging van de generieke verbruiksbelasting zou er 136 miljoen kilogram suiker worden verkocht via alcoholvrije dranken in 2024, mét verhoging van de generieke verbruiksbelasting wordt in 2024 naar verwachting 117 miljoen kilogram suiker verkocht via alcoholvrije dranken. In Tabel 8 is weergegeven hoe de hoeveelheid verkocht suiker via alcoholvrije dranken zich vervolgens naar verwachting ontwikkelt in 2025 bij verschillende vormen van een generieke of getrapte verbruiksbelasting.

Bij voortzetting van het huidige tarief van de verbruiksbelasting zal de verkoop van suiker via alcoholvrije dranken naar verwachting groeien naar 137 miljoen kilogram in 2025. Als de generieke verbruiksbelasting in 2024 wordt verhoogd, zal de verkoop van suiker via alcoholvrije dranken in 2025 naar verwachting 118 miljoen kilogram zijn, een afname van 19 miljoen kilogram. Wanneer vervolgens in 2025 één van de gespecificeerde vormen van een getrapte verbruiksbelasting, met bijbehorend lineair tarief, wordt ingevoerd zal de verkoop van suiker via alcoholvrije dranken in 2025 naar verwachting 100 miljoen kilogram zijn. Dit betekent een extra afname van 18 miljoen kilogram ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting, oftewel een extra afname van 15%. In het geval van een exponentieel tarief voor een getrapte verbruiksbelasting zal de verkoop van suiker via alcoholvrije dranken in 2025 naar verwachting 97 tot 98 miljoen kilogram zijn. Dit is een extra afname van 20 tot 21 miljoen kilogram ten opzichte van de generieke verhoging van de verbruiksbelasting,

oftewel een extra afname van 17% tot 18% in de verkoop van suiker via alcoholvrije dranken.

Tabel 8 Hoeveelheid verkocht suiker via alcoholvrije dranken in miljoenen kilogrammen in de verschillende interventies in het basisscenario* in 2025.

Verkoopvolume in miljoenen kilogrammen suiker in 2025			
Interventies	Totaal	Verschil t.o.v. generieke verbruiksbelasting met huidig tarief	Verschil t.o.v. generieke verbruiksbelasting per 2024
Generieke verbruiksbelasting, met huidig tarief**	136,823		
Generieke verbruiksbelasting per 2024***	117,757	-19,066 (-13,9%)	

Verkoopvolume in miljoenen kilogrammen suiker in 2025			
Interventies	Totaal	Verschil t.o.v. generieke verbruiksbelasting met huidig tarief	Verschil t.o.v. generieke verbruiksbelasting per 2024
Getrapte verbruiksbelasting			
Lineair tarief			
Getrapt 1	100,132		-17,626 (-15,0%)
Getrapt 2	99,761		-17,997 (-15,3%)
Getrapt 3	99,851		-17,906 (-15,2%)
Getrapt 4	100,239		-17,518 (-14,9%)

Verkoopvolume in miljoenen kilogrammen suiker in 2025			
Interventies	Totaal	Verschil t.o.v. generieke verbruiksbelasting met huidig tarief	Verschil t.o.v. generieke verbruiksbelasting per 2024
Getrapte verbruiksbelasting			
Exponentieel tarief			
Getrapt 1	96,950		-20,807 (-17,7%)
Getrapt 2	96,521		-21,236 (-18,0%)
Getrapt 3	96,567		-21,190 (-18,0%)
Getrapt 4	97,648		-20,109 (-17,1%)

*Grondslag aangehouden van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken per 2024, conform Belastingplan 2023 [13]; **Voortzetting van huidig (2023) tarief van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, met uitzondering van mineraalwater; ***Verhoging van tarief van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, met uitzondering van mineraalwater, conform Belastingplan 2023 [13].

3.1.2 Belastingopbrengsten

Zonder verhoging van de generieke verbruiksbelasting zouden de belastingopbrengsten voor de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken 236 miljoen euro bedragen in 2024, mét verhoging van de generieke verbruiksbelasting wordt in 2024 598 miljoen euro aan belastingopbrengsten verwacht. In Tabel 9 is weergegeven hoe de belastingopbrengsten zich vervolgens naar verwachting ontwikkelen in 2025 bij verschillende vormen van een generieke of getrapte verbruiksbelasting.

Bij voortzetting van het huidige tarief van de verbruiksbelasting zullen de belastingopbrengsten naar verwachting groeien naar 237 miljoen euro in 2025. Als de generieke verbruiksbelasting in 2024 wordt verhoogd zullen de belastingopbrengsten in 2025 naar verwachting 602 miljoen euro zijn, een toename van 365 miljoen euro. Wanneer vervolgens in 2025 één van de gespecificeerde vormen van een getrapte verbruiksbelasting, met bijbehorend lineair tarief, wordt ingevoerd zullen de belastingopbrengsten in 2025 naar verwachting 703 tot 743 miljoen euro zijn. Dit betekent een extra toename van 100 tot 141 miljoen euro ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting, oftewel een extra toename van 17% tot 23%. In geval van een exponentieel tarief voor een getrapte verbruiksbelasting zullen de belastingopbrengsten in 2025 naar verwachting 763 tot 828 miljoen euro zijn. Dit betekent een extra toename van 160 tot 225 miljoen euro ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting, oftewel een extra toename van 27% tot 37% in de belastingopbrengsten.

Tabel 9 Belastingopbrengsten in miljoenen euro's in de verschillende interventies in het basisscenario in 2025.*

Belastingopbrengsten in miljoenen euro's in 2025			
Interventies	Totaal	Vershil t.o.v. generieke verbruiksbelasting met huidig tarief	Vershil t.o.v. generieke verbruiksbelasting per 2024 ****
Generieke verbruiksbelasting, met huidig tarief**	237,389		
Generieke verbruiksbelasting per 2024***	602,261	364,872 (+154%)	

Belastingopbrengsten in miljoenen euro's in 2025			
Interventies	Totaal	Vershil t.o.v. generieke verbruiksbelasting met huidig tarief	Vershil t.o.v. generieke verbruiksbelasting per 2024 ****
Getrapte verbruiksbelasting			
Lineair tarief			
Getrap 1	741,126		138,865 (+23,1%)
Getrap 2	712,859		110,598 (+18,4%)
Getrap 3	743,173		140,911 (+23,4%)
Getrap 4	702,595		100,333 (+16,7%)

Belastingopbrengsten in miljoenen euro's in 2025			
Interventies	Totaal	Vershil t.o.v. generieke verbruiksbelasting met huidig tarief	Vershil t.o.v. generieke verbruiksbelasting per 2024 ****
Getrapte verbruiksbelasting			
Exponentieel tarief			
Getrap 1	823,707		221,446 (+36,8%)
Getrap 2	791,994		189,733 (+31,5%)
Getrap 3	827,657		225,396 (+37,4%)
Getrap 4	762,654		160,393 (+26,6%)

*Grondslag aangehouden van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken per 2024, conform Belastingplan 2023 [13]; **Voortzetting van huidig (2023) tarief van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, met uitzondering van mineraalwater; ***Verhoging tarief van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, met uitzondering van mineraalwater, conform Belastingplan 2023 [13]; ****Wanneer we de geschatte belastingopbrengsten vergelijken met de door het ministerie van Financiën geraamde belastingopbrengst van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting voor 2025 (686 miljoen euro, zie 1.2), dan zijn de extra belastingopbrengsten bij het lineaire tarief respectievelijk 55, 27, 57 en 17 miljoen euro voor getrapt 1 tot en met 4. In geval van een exponentieel tarief voor een getrapte verbruiksbelasting zijn de extra belastingopbrengsten respectievelijk 138, 106, 142 en 77 miljoen euro voor getrapt 1 tot en met 4.

3.2 Sensitiviteitsanalyses

De resultaten van de sensitiviteitsanalyses staan beschreven in Bijlage 2.

3.3 Scenario-analyses

In deze paragraaf worden de resultaten van de inschatting van de effecten van de getrapte verbruiksbelastingen op het verkoopvolume van alcoholvrije dranken, op de hoeveelheid verkocht suiker en op de belastingopbrengsten in de alternatieve scenario's gepresenteerd.

A. Vruchten- en groentesap niet belast

In Tabel 10 is, voor het lineaire tarief, weergegeven wat binnen de productgroep vruchten- en groentesap het verschil is in de effecten op de uitkomsten als vruchten- en groentesap niet wordt belast in de getrapte verbruiksbelastingen ten opzichte van de getrapte verbruiksbelastingen in het basisscenario, waarin vruchten- en groentesap wel wordt belast. Wanneer vruchten- en groentesap niet wordt belast zal de verkoop van vruchten- en groentesap en de hoeveelheid verkocht suiker via vruchten- en groentesap naar verwachting hoger zijn.

Tabel 10 Uitkomsten binnen de productgroep vruchten- en groentesap in 2025 als vruchten- en groentesap niet wordt belast in de getrapte verbruiksbelastingen.

Interventies	Verkoopvolume (miljoenen liters)	Verkoopvolume (miljoenen kilogrammen suiker)	Belastingopbrengsten (miljoenen euro's)
	Verschil t.o.v. het basisscenario (wél belast)*		
Getrapt 1	21,557	1,615	-86,314
Getrapt 2	13,480	0,886	-81,028
Getrapt 3	20,422	1,512	-85,541
Getrapt 4	12,662	0,815	-80,416

*Grondslag aangehouden van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken per 2024, conform Belastingplan 2023 [13].

Wanneer vruchten- en groentesap niet wordt belast in de getrapte verbruiksbelastingen, verandert ook de afname in de verkoop van *alle* alcoholvrije dranken ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting in het basisscenario in 2025, waarin vruchten- en groentesap wel wordt belast. De afname in verkoop van *alle* alcoholvrije dranken en de hoeveelheid verkocht suiker bij de getrapte verbruiksbelastingen

in dit alternatieve scenario ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting zal lager zijn dan de afnames in het basisscenario (verkoop in liters: afname van 10-11% versus 11-12% in het basisscenario; verkoop in suiker: afname van 14-15% versus 15% in het basisscenario). De belastingopbrengsten zullen naar verwachting lager zijn en de getrapte verbruiksbelastingen zullen niet meer budgetneutraal zijn ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025 (belastingopbrengsten zijn lager dan 686 miljoen euro, zie 1.2).

B. Frisdrank en siropen met 0 gram suiker per 100 milliliter en mineraalwater met smaak niet belast

In Tabel 11 is, voor het lineaire tarief, weergegeven wat binnen de productgroepen frisdrank, siropen en mineraalwater met smaak het verschil is in de effecten op de uitkomsten als frisdrank en siropen met 0 gram suiker per 100 milliliter en mineraalwater met smaak niet worden belast in de getrapte verbruiksbelastingen ten opzichte van de getrapte verbruiksbelastingen in het basisscenario, waarin deze dranken wel worden belast. Wanneer deze dranken niet worden belast zal de verkoop van frisdrank, siropen en mineraalwater met smaak naar verwachting hoger zijn. De hoeveelheid verkocht suiker via frisdrank, siropen en mineraalwater met smaak zal gelijk blijven.

Tabel 11 Uitkomsten binnen de productgroepen frisdrank, siropen en mineraalwater met smaak in 2025 als frisdrank en siropen met 0 gram suiker per 100 milliliter en mineraalwater met smaak niet worden belast in de getrapte verbruiksbelastingen.

Interventies	Verkoopvolume (miljoenen liters)	Verkoopvolume (miljoenen kilogrammen suiker)	Belastingopbrengsten (miljoenen euro's)
	Verschil t.o.v. het basisscenario (wél belast)*		
Getrapt 1	66,045	0	-120,514
Getrapt 2	48,634	0	-91,248
Getrapt 3	62,819	0	-114,564
Getrapt 4	50,660	0	-94,545

*Grondslag aangehouden van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken per 2024, conform Belastingplan 2023 [13].

Wanneer frisdrank en siropen met 0 gram suiker per 100 milliliter en mineraalwater met smaak niet worden belast in de getrapte verbruiksbelastingen, verandert ook de afname in de verkoop van *alle* alcoholvrije dranken ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting in het basisscenario in 2025, waarin deze dranken wel worden belast. De afname in verkoop van *alle* alcoholvrije dranken bij de getrapte verbruiksbelastingen in dit alternatieve scenario ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting zal lager zijn dan de afnames in het basisscenario (afname van 8-9% versus 11-12% in het basisscenario). De belastingopbrengsten zullen naar verwachting lager zijn en de getrapte verbruiksbelastingen zullen niet meer budgetneutraal zijn ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke

verbruiksbelasting voor 2025 (belastingopbrengsten zijn lager dan 686 miljoen euro, zie 1.2).

C. *Zuivel- en sojadranken belast in de verbruiksbelasting*

In Tabel 12 is, voor het lineaire tarief, weergegeven wat binnen de productgroep zuivel- en sojadranken kan worden behaald als zuivel- en sojadranken worden belast in de getrapte verbruiksbelastingen. Wanneer zuivel- en sojadranken, in tegenstelling tot in het basisscenario, wel worden belast zal de verkoop van zuivel- en sojadranken en de hoeveelheid verkocht suiker via zuivel- en sojadranken naar verwachting lager zijn dan wanneer deze dranken niet worden belast. De verkoop van zuivel- en sojadranken zal naar verwachting 16% tot 21% lager zijn dan wanneer deze dranken niet worden belast en de hoeveelheid verkocht suiker zal naar verwachting 17% tot 21% lager zijn. De belastingopbrengsten zullen hoger zijn door de extra belastingopbrengsten voor zuivel- en sojadranken. De getrapte verbruiksbelastingen zullen dus budgetneutraal zijn ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025 (belastingopbrengsten zijn lager dan 686 miljoen euro, zie 1.2).

Tabel 12 Uitkomsten binnen de productgroep zuivel- en sojadranken in 2025 als zuivel- en sojadranken worden belast in de getrapte verbruiksbelastingen.

Interventies	Verkoopvolume (miljoenen liters)	Verkoopvolume (miljoenen kilogrammen suiker)	Belastingopbrengsten (miljoenen euro's)
Zonder belasting	928,096	49,017	0

Interventies	Verkoopvolume (miljoenen liters)	Verkoopvolume (miljoenen kilogrammen suiker)	Belastingopbrengsten (miljoenen euro's)
	Verschil t.o.v. zonder belasting		
Getrapt 1	-150,113 (-16,2%)	-8,472 (-17,3%)	216,279
Getrapt 2	-168,693 (-18,2%)	-9,383 (-19,1%)	236,460
Getrapt 3	-190,767 (-20,6%)	-10,436 (-21,3%)	255,733
Getrapt 4	-176,920 (-19,1%)	-9,716 (-19,8%)	243,891

D. *Zuivel- en sojadranken met meer dan 5 gram suiker per 100 milliliter belast in de verbruiksbelasting*

In Tabel 13 is, voor het lineaire tarief, weergegeven wat binnen de productgroep zuivel- en sojadranken kan worden behaald als zuivel- en sojadranken met meer dan 5 gram suiker per 100 milliliter worden belast in de getrapte verbruiksbelastingen. Wanneer zuivel- en sojadranken met meer dan 5 gram suiker per 100 milliliter, in tegenstelling tot in het basisscenario, wel worden belast zal de verkoop van zuivel- en sojadranken en de hoeveelheid verkocht suiker via zuivel- en sojadranken naar verwachting lager zijn dan wanneer deze dranken niet worden belast. De verkoop van zuivel- en sojadranken zal naar

verwachting 3% lager zijn dan wanneer deze dranken niet worden belast en de hoeveelheid verkocht suiker zal naar verwachting 6% lager zijn. De belastingopbrengsten zullen hoger zijn door de extra belastingopbrengsten voor zuivel- en sojadranken. De getrapte verbruiksbelastingen zullen dus budgetneutraal zijn ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025 (belastingopbrengsten zijn lager dan 686 miljoen euro, zie 1.2).

Tabel 13 Uitkomsten binnen de productgroep zuivel- en sojadranken in 2025 als zuivel- en sojadranken met meer dan 5 gram suiker per 100 milliliter worden belast in de getrapte verbruiksbelastingen.

Interventies	Verkoopvolume (miljoenen liters)	Verkoopvolume (miljoenen kilogrammen suiker)	Belastingopbrengsten (miljoenen euro's)
Zonder belasting	928,096	49,017	0

Interventies	Verkoopvolume (miljoenen liters)	Verkoopvolume (miljoenen kilogrammen suiker)	Belastingopbrengsten (miljoenen euro's)
	Verschil t.o.v. zonder belasting		
Getrapt 1	-28,064 (-3,0%)	-2,991 (-6,1%)	49,174
Getrapt 2	-28,773 (-3,1%)	-3,084 (-6,3%)	50,147
Getrapt 3	-29,089 (-3,1%)	-3,061 (-6,3%)	50,125
Getrapt 4	-27,983 (-3,0%)	-2,988 (-6,1%)	48,809

F. Een alternatieve mengverhouding voor siropen

In Tabel 14 is, voor het lineaire tarief, weergegeven wat binnen de productgroep siropen het verschil is in de effecten op de uitkomsten als een mengverhouding 1:7 wordt aangehouden in de getrapte verbruiksbelastingen ten opzichte van de getrapte verbruiksbelastingen in het basisscenario, waarin een mengverhouding 1:3 wordt aangehouden. Bij een mengverhouding 1:7 wordt het volume voor verdunde siropen berekend door te vermenigvuldigen met een factor acht, terwijl bij een mengverhouding 1:3 het volume voor verdunde siropen wordt berekend door te vermenigvuldigen met een factor vier. Wanneer een mengverhouding 1:7 wordt aangehouden zal de verkoop van verdunde siropen in liters dus hoger zijn. De hoeveelheid verkocht suiker via siropen en de belastingopbrengsten zullen naar verwachting ook hoger zijn. De getrapte verbruiksbelastingen zullen dus budgetneutraal zijn ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025 (belastingopbrengsten zijn lager dan 686 miljoen euro, zie 1.2). Omdat het totale verkoopvolume voor verdunde siropen bij de getrapte verbruiksbelastingen in dit alternatieve scenario groter zijn dan bij de verhoging van de generieke verbruiksbelasting in

het basisscenario, is een relatieve vergelijking hiermee niet mogelijk.

Tabel 14 Uitkomsten binnen de productgroep siropen in 2025 als een mengverhouding 1:7 wordt aangehouden in de getrapte verbruiksbelastingen.

Interventies	Verkoopvolume (miljoenen liters)	Verkoopvolume (miljoenen kilogrammen suiker)	Belasting- opbrengsten (miljoenen euro's)
	Verschil t.o.v. het basisscenario*		
Getrapt 1	268,058	3,120	67,323
Getrapt 2	277,384	3,924	62,567
Getrapt 3	266,291	2,884	67,944
Getrapt 4	280,220	4,269	61,692

* Mengverhouding (1:3) aangehouden, in overeenstemming met de Wet op de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken [9].

4 Discussie

4.1 Samenvatting van de resultaten

Uit de doorrekening blijkt dat verschillende vormen van een getrapte verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken naar verwachting leiden tot een extra afname van 244 tot 323 miljoen liter in de verkoop van alcoholvrije dranken in 2025. Dit is een extra afname van 11% tot 14% ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting. De verschillende vormen van een getrapte verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken leiden naar verwachting tot een extra afname van 18 tot 21 miljoen kilogram in de verkoop van suiker via alcoholvrije dranken in 2025. Dit is een extra afname van 15% tot 18% ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting.

De tarieven voor de getrapte verbruiksbelastingen zijn zo gekozen dat ze voldoen aan de randvoorwaarde dat ze minimaal budgetneutraal zijn ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025 (zie 1.2). De doorgerekende belastingopbrengsten van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting voor 2025 zijn niet gelijk aan de opbrengst zoals eerder geraamd door het ministerie van Financiën. Dit wordt veroorzaakt door verschillende rekenwijzen voor beide doorrekeningen. Om de effecten van de getrapte verbruiksbelastingen op de belastingopbrengsten in kaart te brengen, zijn de opbrengsten vergeleken met de doorgerekende opbrengsten van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting in de huidige studie.

Vergelijking van de interventies met ingevoerde belastingen op alcoholvrije dranken in Europa

De doorgerekende interventies lijken wat betreft de indeling in staffels op eerder ingevoerde belastingen op alcoholvrije dranken in andere Europese landen (zie Tabel 1). Zo is de indeling in staffels bij getrapte verbruiksbelasting 1 (0-5; 5-8 en >8 gram suiker per 100 milliliter) vergelijkbaar met getrapte belastingen op alcoholvrije dranken in het VK, Ierland en Catalonië (Spanje) en getrapte verbruiksbelasting 4 (staffels per gram suiker per 100 milliliter) met Frankrijk. De indeling in staffels bij getrapte verbruiksbelasting 2 (0; 0,1-2,5; 2,5-5; 5-8; 8-10 en >10 gram suiker per 100 milliliter) toont veel overeenkomst met de getrapte belasting op alcoholvrije dranken in Portugal.

Ondanks de overeenkomsten in de indeling in staffels is een vergelijking van de effecten van de doorgerekende interventies met eerder ingevoerde belastingen op alcoholvrije dranken in andere Europese landen lastig te maken. Dit komt niet alleen door verschillen in de vormgeving van de belasting, maar ook door verschillen in de gehanteerde onderzoeksmethodologie en uitgangssituatie bij invoer van de belasting. De tarieven behorend bij de staffels in de doorgerekende interventies liggen, door de randvoorwaarde van budgetneutraliteit, aanzienlijk hoger dan in andere Europese landen. Ook zijn er verschillen in de grondslag van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken in Nederland met die in andere Europese landen, waar alleen alcoholvrije

dranken met toegevoegd suiker worden belast. In Nederland vallen ook dranken zonder toegevoegd suiker (namelijk vruchten- en groentesap) onder de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken. Daarnaast vallen dranken met zoetstoffen (anders dan suiker) in Nederland onder de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken. Dit is ook het geval in Frankrijk, Portugal en Polen, maar niet in het VK, Ierland en Catalonië (Spanje) (zie Tabel 1). Verschillen in de uitgangssituatie bij invoer van een getrapte verbruiksbelasting hebben bijvoorbeeld betrekking op prijzen van alcoholvrije dranken, inkomen en consumptie [46]. Een ander belangrijk verschil bij de uitgangssituatie is dat er voor de doorgerekende interventies vanuit is gegaan dat er eerst een verhoging van de generieke verbruiksbelasting per 2024 plaatsvindt in Nederland, en vervolgens de invoering van een getrapte verbruiksbelasting per 2025. Dit creëert een uitzonderlijke situatie waarbij sommige alcoholvrije dranken met een laag suikergehalte in 2024 hoger worden belast ten opzichte van 2023 en in 2025 weer lager worden belast ten opzichte van 2024 en in alternatieve scenario's soms ook ten opzichte van 2023. Ook vindt de verhoging van het tarief voor alcoholvrije dranken met een hoog suikergehalte nu plaats in twee stappen. Deze situatie veroorzaakt meer onzekerheid in de parameters in de doorrekening. Er bestaat bijvoorbeeld onzekerheid over de pass-through rate. In dit onderzoek is gerekend met dezelfde pass-through rate voor de verhoging van de generieke verbruiksbelasting als voor de getrapte verbruiksbelastingen. Het is echter goed mogelijk dat de pass-through rate voor de getrapte verbruiksbelasting verschilt van de pass-through rate voor de verhoging van de generieke verbruiksbelasting. Uit de sensitiviteitsanalyses komt naar voren dat bij een hogere pass-through rate de verkoop van (suiker via) alcoholvrije dranken en de belastingopbrengsten lager zullen uitvallen en vice versa voor een lagere pass-through rate.

4.2 Methodologische aspecten

Dit onderzoek geeft een zo nauwkeurig mogelijke inschatting van de impact op het verkoopvolume van alcoholvrije dranken (in liters en kilogrammen suiker) en de belastingopbrengsten van mogelijke aanpassingen in de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken. Echter, er zijn altijd onzekerheden in de uitkomsten, door beperkingen in de beschikbare data en onzekerheid met betrekking tot parameters en aannames in de doorrekening. Hieronder worden de sterke punten in de doorrekening en de belangrijkste beperkingen en onzekerheden, met hun mogelijke impact op de resultaten, beschreven.

Beschikbaarheid data

Door gebruik te maken van gegevens uit de LEDA en PROTOS hebben we een gedetailleerde inschatting verkregen van het verkoopvolume en de prijzen gedifferentieerd naar suikergehalten van alcoholvrije dranken in supermarkten. De omzetdekking van de dranken waarvoor gegevens beschikbaar waren, was zo'n 70-75% [25]. Er zijn echter ook verschillende beperkingen in de beschikbaarheid van data. De selectie en productgroepindeling vanuit de LEDA is grotendeels gedaan op basis van bestaande indelingen in de LEDA, die zijn gericht op andere doeleinden. Daarom is er voor de verdeling van de alcoholvrije dranken over de productgroepen sprake van enige misclassificatie, zoals voor

smoothies met/zonder toevoegingen (naast vruchten- en groentesap) en onderscheid tussen water met smaak (met alleen aroma's) en frisdrank (met aroma's en andere toevoegingen). Ook sluit de productgroepindeling vanuit de LEDA op een aantal punten niet geheel aan op de Wet op de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken [9]. Zo bleek het niet goed mogelijk om alcoholarm bier met 0,5% alcohol of minder en andere alcoholarme dranken met maximaal 1,2% alcohol te identificeren. Voor siropen was in veel gevallen onbekend of de suikergehalten gegevens betrekking hadden op het verdunde of onverdunde product.

Voor verkooppunten anders dan de supermarkt was geen data over volumes en prijzen beschikbaar en dus hebben we aangenomen dat de prijzen en de verdeling van de volumes over de suikergehalten voor andere verkooppunten vergelijkbaar zijn. Mogelijk zijn op verkooppunten, anders dan supermarkten, de verkoopprijzen hoger dan in de supermarkt. Dit heeft tot gevolg dat prijsverhogingen door een hogere verbruiksbelasting relatief kleiner zijn en het effect op de verkoop dus mogelijk kleiner is. Met betrekking tot de parameters in de doorrekening is ook de aanname gedaan dat bijvoorbeeld de prijselasticiteit en pass-through rate gelijk zijn voor verschillende verkooppunten. Er zijn geen gegevens beschikbaar voor de verschillende verkooppunten die een gedifferentieerde benadering mogelijk maken. Als blijkt dat de prijselasticiteit of pass-through rate voor verkooppunten, anders dan supermarkten, anders zijn dan heeft dit tot gevolg dat de effecten op de verkoop mogelijk worden over- of onderschat.

Prijselasticiteit

Op basis van eerdere meta-analyses is er relatief sterk bewijs dat een belasting op (suikerhoudende) alcoholvrije dranken kan leiden tot een afname in de verkoop [7, 31]. Ook uit Nederlandse studies uitgevoerd in een virtuele supermarkt blijkt dat een belasting op (suikerhoudende) alcoholvrije dranken zorgt voor een afname in de verkoop [43, 47]. De prijselasticiteiten uit de meta-analyses en individuele studies vertonen echter een grote spreiding. Dit kan verklaard worden door bovengenoemde verschillen in de vormgeving van de belasting en de uitgangssituatie bij invoer en de gehanteerde onderzoeksmethodologie. Uit de sensitiviteitsanalyses blijkt dat verschillen in verkoop van (suiker via) alcoholvrije dranken tussen de getrapte verbruiksbelastingen en de verhoging van de generieke verbruiksbelasting in stand blijven in geval van een lagere of hogere prijselasticiteit (zie Bijlage 2). Bij een lagere of hogere waarde van de prijselasticiteit zal de afname in de verkoop van alcoholvrije dranken ten opzichte van de generieke verbruiksbelasting respectievelijk 7% tot 8% of 17% tot 19% zijn en voor verkocht suiker via alcoholvrije dranken respectievelijk 10% tot 11% of 17% tot 18%. Bij de hogere waarde voor de prijselasticiteit is de getrapte verbruiksbelasting echter niet budgetneutraal ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025.

In de huidige doorrekening is alleen gerekend met de eigen prijselasticiteit. Vanuit de literatuur lijkt het niet aannemelijk dat er een toename in de verkoop van voeding of onbelaste dranken zal

plaatsvinden (zie 2.2.3), maar het is niet bekend of consumenten zullen overstappen naar kraanwater of binnen de belaste dranken zullen overstappen naar een alternatief. De prijs van alcoholvrije dranken varieert sterk, zowel over suikergehalten als binnen suikergehalten, en loopt niet op met het suikergehalte (ook niet na invoering van een getrapte verbruiksbelasting). Dit betekent dat consumenten bij zowel dranken met hetzelfde suikergehalte als dranken met een lager suikergehalte (bijvoorbeeld de light-versie) of bij dranken met een hoger suikergehalte een goedkoper alternatief kunnen vinden. Of en hoe consumenten op zoek gaan naar een goedkoper alternatief is niet bekend en is afhankelijk van vele factoren, zoals de beschikbaarheid van alternatieven en of consumenten een sterke voorkeur hebben voor een bepaald type drank of merk. Doordat de tarieven bij de getrapte belastingen voor alcoholvrije dranken met minder dan 3-3,5 gram suiker per 100 milliliter lager zijn dan voor de verhoging van de generieke verbruiksbelasting, zorgt de eigen prijselasticiteit er wel voor dat de verkoop van deze dranken stijgt.

Herformulering

Voor het effect van herformulering is gekeken naar de invoering van de SDIL in het VK [19]. In het VK was te zien dat de aankondiging van een getrapte belasting op (suikerhoudende) alcoholvrije dranken kan leiden tot een suikerreductie door de producent [44]. In hoeverre eenzelfde effect te verwachten is in Nederland is lastig te voorspellen. In de doorrekening zijn we ervan uitgegaan dat de effecten van herformulering kleiner zullen zijn dan in het VK, omdat in Nederland al geruime tijd wordt ingezet op suikerreductie door bijvoorbeeld de NAPV. Het is dus aannemelijk dat de te behalen effecten op herformulering kleiner zijn dan destijds in het VK, omdat dranken al een lager suikergehalte hebben. Anderzijds kan het zijn dat als de getrapte verbruiksbelasting aansluit bij de criteria voor productverbetering en Nutri-Score, dit een extra stimulans is voor producenten om de suikergehalten te verlagen. Verder is de prikkel voor herformulering naar verwachting afhankelijk van de tarieven behorend bij de staffels. In het VK worden lagere tarieven gehanteerd dan in de doorgerekende interventies. In hoeverre de tarieven de prikkel voor herformulering beïnvloeden is vanuit literatuur niet bekend.

Om herformulering in de doorrekening mee te kunnen nemen, is de aannahme gedaan dat herformulering gelijk verdeeld is over de suikergehalten. In de praktijk is het echter aannemelijk dat herformulering met name optreedt bij dranken met een suikergehalte vlak boven een grenswaarde van een bepaalde staffel. Het is vanuit literatuur niet bekend op welke manier de afstand van het suikergehalte van een product tot een grenswaarde van een staffel herformulering beïnvloedt. Ook is het mogelijk dat herformulering niet direct bij aankondiging van een getrapte verbruiksbelasting plaatsvindt, maar zich ontwikkelt over de tijd, omdat het tijd kost voor producenten om hun producten aan te passen en doordat herformulering plaats kan vinden via de introductie van nieuwe producten. De effecten in het VK hadden betrekking op een kleine twee jaar voorafgaand aan de aankondiging. Bij invoering van de getrapte verbruiksbelasting vanaf 1 januari 2025 is dus waarschijnlijk een wat kleiner effect van herformulering te verwachten, maar zijn mogelijk ook in de opvolgende jaren effecten te

verwachten. Het effect van variatie in de basiswaarde voor herformulering is naar verwachting relatief klein (zie Bijlage 2). Verschillen in verkoop van (suiker via) alcoholvrije dranken ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting blijven in stand. Ook is de getrapte verbruiksbelasting budgetneutraal ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025. De geringe invloed van variaties in herformulering is waarschijnlijk te verklaren doordat het percentage herformulering klein is (4-16%). Ook behouden bij minder herformulering meer dranken een hoger suikergehalte, die vervolgens met een hoger tarief worden belast, waardoor het effect van de prijselasticiteit toeneemt en vice versa voor meer herformulering.

4.3 Implementatie-aspecten

De manier waarop mogelijke aanpassingen in de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken worden geïmplementeerd heeft grote gevolgen voor de uitkomsten. Hieronder worden daarom een aantal belangrijke implementatie-aspecten beschreven.

Tarieven getrapte verbruiksbelasting

Voor de doorgerekende getrapte verbruiksbelastingen zijn lineaire en exponentiële tarieven gekozen die voldoen aan een aantal uitgangspunten (zie 1.2). Deze tarieven zijn één van de mogelijke tarieven die voldoen aan de uitgangspunten. Indien bij de implementatie van een getrapte verbruiksbelasting wordt gekozen voor andere tarieven, dan dient er rekening mee te worden gehouden dat de resultaten ook anders zijn.

Mengverhouding voor alcoholvrije dranken in vaste of geconcentreerde vorm

In de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken wordt voor alcoholvrije dranken in vaste of geconcentreerde vorm een mengverhouding 1:3 gehanteerd [9]. In de praktijk wijkt de verhouding die producenten vermelden op de verpakking hier echter vaak van af. De mediane mengverhouding van siropen in de LEDA was 1:7. Bij een getrapte verbruiksbelasting is de gehanteerde mengverhouding niet alleen bepalend voor het belaste volume, maar ook voor het suikergehalte van de belaste producten. Er zal dus moeten worden gekeken of en hoe de mengverhouding in de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken aangepast dient te worden. Uit de scenario-analyse blijkt dat de verkoop van siropen, de hoeveelheid verkocht suiker via siropen en de belastingopbrengsten naar verwachting hoger zullen zijn wanneer een mengverhouding 1:7 wordt aangehouden. Deze scenario-analyse dient echter voorzichtig geïnterpreteerd te worden, omdat er aannames zijn gedaan over de suikergehalten van siropen.

Grenseffecten

In dit onderzoek is geen rekening gehouden met de mogelijke grenseffecten die een aanpassing in de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken met zich mee kan brengen. Het is mogelijk dat, met name in de grensregio's, consumenten alcoholvrije dranken in het buitenland gaan aanschaffen. Of en in hoeverre dit verwacht kan worden is moeilijk in te schatten [48]. Omdat alcoholvrije dranken onderdeel

uitmaken van reguliere boodschappen, is het onwaarschijnlijk dat de effecten van mogelijke aanpassingen in de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken teniet worden gedaan door grenseffecten [49]. Als meer landen via een (getrapte) belasting van alcoholvrije dranken inzetten op suikerreductie en prijsverschillen tussen landen kleiner worden kunnen grenseffecten beperkt worden.

Uitvoerbaarheid en draagvlak

Voor een daadwerkelijke implementatie van een getrapte verbruiksbelasting zijn, naast de verwachte effecten op de verkoop van (suiker via) alcoholvrije dranken en belastingopbrengsten, ook andere aspecten van belang. Zo heeft dit onderzoek geen betrekking gehad op de uitvoerbaarheid en het draagvlak van de mogelijke aanpassingen in de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken. Het ministerie van Financiën heeft onderzoek gedaan naar de uitvoerbaarheid van een getrapte verbruiksbelasting [49]. Hieruit blijkt dat voor het in kaart brengen van uitvoeringsaspecten een uitvoeringstoets nodig is [49]. Het draagvlak van een hogere belasting van suikerhoudende alcoholvrije dranken in Nederland is in 2019 onderzocht [50, 51]. Uit een opinieonderzoek onder Nederlandse volwassenen blijkt dat een meerderheid van de ondervraagden voor extra belasting op suikerhoudende alcoholvrije dranken is, mits de opbrengst wordt ingezet voor publieke gezondheid [50]. Een derde van de ondervraagden gaf aan tegen extra belasting op suikerhoudende dranken te zijn. Ruim de helft van de ondervraagden geloofde dat extra belasting op suikerhoudende alcoholvrije dranken zal helpen bij het verbeteren van de volksgezondheid [50]. Uit een interviewonderzoek blijkt dat er onder stakeholders grote onenigheid bestaat over de effectiviteit, geschiktheid en (sociaal)economische effecten van het extra belasten van suikerhoudende alcoholvrije dranken [51].

Koppeling verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken en bieraccijns

Om ervoor te zorgen dat alcoholhoudend bier niet lager belast kan zijn dan alcoholvrije dranken, is het laagste tarief van de bieraccijns gelijkgesteld aan het tarief van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken [13]. Per 1 januari 2024 is de bieraccijns 7,49 euro per volumepercent alcohol per hectoliter [52], waarbij het tarief ten minste het tarief van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken per 2024 moet zijn (26,13 euro per hectoliter) [13]. Bij een getrapte verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken zal, indien wordt gestreefd naar budgetneutraliteit, het tarief behorend bij de hoogste staffel aanzienlijk hoger uitvallen dan 26,13 euro per hectoliter. In onze doorrekening van getrapte verbruiksbelasting 1 bedraagt het lineair oplopende tarief in de hoogste staffel bijvoorbeeld €65,25 per hectoliter. Dit heeft als gevolg dat voor bier met een alcoholpercentage van minder dan 8,7% (65,25 euro / 7,49 euro) er geen financiële prikkel is voor producenten om het alcoholpercentage te verlagen en voor consumenten om voor bier met een lager alcoholpercentage of een alcoholvrije variant te kiezen, tenzij de tarieven van de bieraccijns worden aangepast. Bovendien zullen de doorgerekende tarieven behorend bij de hoogste staffels van de getrapte verbruiksbelastingen hoger uitvallen dan het tarief voor wijn met maximaal 8,5% alcohol (44,24 euro per hectoliter) [53].

Integrale aanpak

De effecten op het voorkomen van overgewicht kunnen mogelijk worden versterkt door aanvullende maatregelen. De WHO beveelt overheden aan om een belasting op (suikerhoudende) alcoholvrije dranken in te voeren als onderdeel van een integrale aanpak om overgewicht tegen te gaan [8]. In dit onderzoek is geen rekening gehouden met het eventuele versterkende effect van aanvullende maatregelen, bijvoorbeeld door de invoering van een getrapte verbruiksbelasting vergezeld te laten gaan met een publieke campagne [54]. Ook kunnen de effecten groter zijn als verschillende maatregelen gericht op gezondere voeding, zoals bijvoorbeeld op het gebied van productverbetering, Nutri-Score en eten volgens de Schijf van Vijf, elkaar aanvullen.

4.4 Vervolg

Dit onderzoek beperkt zich tot het doorrekenen van de impact van mogelijke aanpassingen in de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken op de verkoop van (suiker via) alcoholvrije dranken en op de belastinginkomsten.

In hoeverre de effecten op de verkoop van (suiker via) alcoholvrije dranken zich ook vertalen naar effecten op de totale suiker- en calorie-inname en het BMI van Nederlanders moet nog worden onderzocht. Hierbij dienen de effecten op de totale verkoop vertaald te worden naar de consumptie op persoonsniveau. Daarbij zullen mogelijke differentiële effecten, bijvoorbeeld voor mensen die veel of weinig alcoholvrije dranken drinken en de sociaaleconomische positie van mensen, moeten worden meegenomen.

Omdat de effecten zich deels lastig laten voorspellen is het van belang om bij invoering van een getrapte verbruiksbelasting de effecten goed te monitoren. Het gaat hierbij zowel om effecten op de verkoop van (suiker via) alcoholvrije dranken en belastingopbrengsten als om effecten op het productaanbod (gemonitord in onder andere de monitor NAPV), en de effecten op de consumptie en gezondheid op individueel niveau (zoals onder andere gemonitord in de Voedselconsumptiepeiling).

4.5 Conclusie

Dit onderzoek heeft laten zien dat verschillende vormen van een getrapte verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken een extra effect, bovenop het effect van een verhoging van de generieke verbruiksbelasting, kunnen hebben op de verkoop van (suiker via) alcoholvrije dranken in Nederland. De tarieven voor de doorgerekende vormen van een getrapte verbruiksbelasting zijn zo gekozen dat ze minimaal budgetneutraal zijn ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025. Omdat de uitkomsten van de vier verschillende getrapte verbruiksbelastingen dicht bij elkaar liggen en er onzekerheid bestaat in de parameters in de doorrekening en daarmee in de uitkomsten, is het niet mogelijk te concluderen welke vorm van een getrapte verbruiksbelasting het grootste effect heeft op de verkoop van (suiker via) alcoholvrije dranken.

Referenties

1. RIVM. *Informatie over Volksgezondheid en Zorg. Overgewicht.*
<https://www.vzinfo.nl/overgewicht>.
2. RIVM. *Volksgezondheid Toekomst Verkenning Leefstijl 2018.*
<https://www.vtv2018.nl/leefstijl>.
3. Hruby, A. and F.B. Hu, *The Epidemiology of Obesity: A Big Picture.* *Pharmacoeconomics*, 2015. **33**(7): p. 673-89.
4. HLPE. *Nutrition and food systems. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome.*
<https://www.fao.org/documents/card/en?details=I7846E>. 2017.
5. Swinburn, B., G. Egger, and F. Raza, *Dissecting obesogenic environments: the development and application of a framework for identifying and prioritizing environmental interventions for obesity.* *Prev Med*, 1999. **29**(6 Pt 1): p. 563-70.
6. Rijksoverheid. *Nationaal Preventieakkoord. Naar een gezonder Nederland.*
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gezondheid-en-preventie/documenten/convenanten/2018/11/23/nationaal-preventieakkoord>. 2018.
7. World Health Organization. *Fiscal Policies for Diet and the Prevention of Noncommunicable Diseases.*
<https://www.who.int/publications/i/item/9789241511247>. 2016.
8. World Health Organization. *Report of the Commission on Ending Childhood Obesity.*
<https://www.who.int/publications/i/item/9789241510066>. 2016.
9. Wetten.overheid.nl. *Wet op de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken.*
<https://wetten.overheid.nl/BWBR0005802/2023-02-13>. 2023.
10. Rijksoverheid. *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021 - 2025.*
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/01/10/coalitieakkoord-omzien-naar-elkaar-vooruitkijken-naar-de-toekomst>. 2021.
11. Overheid.nl. *Officiële publicaties. Kamerstuk 31 532, nr. 275. Brief van de staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Financiën.*
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31532-275.html>. 2022.
12. Rijksoverheid. *Verhoging belasting op frisdrank.*
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingplan/gezondheid/verbruiksbelasting-alcoholvrije-drank>.
13. Tweede Kamer. *Amendement van het lid Inge van Dijk c.s. ter vervanging van nr. 84 over het schrappen van de verhoging van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken.*
<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/amendementen/detail?id=2022Z21538&did=2022D46518>. 2022.
14. World Cancer Research Fund International. *Nourishing and Moving Policy Databases.*
https://policydatabase.wcrf.org/level_one?page=nourishing-level-one#step2=2.

15. République Française. *Taxation des boissons*. <https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F32101>. 2023.
16. Revenue. *Irish Tax and Customs. Sugar Sweetened Drinks Tax (SSDT)*. <https://www.revenue.ie/en/companies-and-charities/excise-and-licences/sugar-sweetened-drinks-tax/rate-of-tax.aspx>.
17. Brukało, K., et al., *Implementation of sugar-sweetened beverages tax and its perception among public health stakeholders. A study from Poland*. *Front Nutr*, 2022. **9**: p. 957256.
18. Goncalves, J., R. Merenda, and J. Pereira dos Santos, *Not so Sweet: Impacts of a Soda Tax on Producers*. IZA Discussion Paper No. 15968. SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4368842>. 2023.
19. Gov.uk. *Check if your drink is liable for the Soft Drinks Industry Levy*. <https://www.gov.uk/guidance/check-if-your-drink-is-liable-for-the-soft-drinks-industry-levy>. 2018.
20. Royo-Bordonada, M., et al., *Effect of excise tax on sugar-sweetened beverages in Catalonia, Spain, three and a half years after its introduction*. *Int J Behav Nutr Phys Act*, 2022. **19**(1): p. 24.
21. Overheid.nl. *Officiële publicaties. Kamerstuk 36 200, nr. 2. Nota over de toestand van 's rijks financiën*. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-36200-2.html>. 2022.
22. Westenbrink, S., et al., *LEDA, the branded food database in the Netherlands: Data challenges and opportunities*. *Journal of Food Composition and Analysis*, 2021. **102**: p. 104044.
23. Europese Unie. *Verordening (EU) nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32011R1169>. 2011.
24. Centraal Bureau voor de Statistiek. *Standaard Bedrijfsindeling (SBI)*. <https://sbi.cbs.nl/CBS.TypeerModule.TypeerServiceWebAPI/content/angular/app/#/>. 2014.
25. Centraal Bureau voor de Statistiek. *Verkoopvolumes alcoholvrije dranken supermarkten, 2021*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/04/verkoopvolumes-alcoholvrije-drankensupermarkten-2021>. 2023.
26. Centraal Bureau voor de Statistiek. *Prijzen alcoholvrije dranken supermarkten, 2021*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/17/prijzen-alcoholvrije-drankensupermarkten-2021>. 2023.
27. CBS StatLine. *Overheid, ontvangen belastingen en wettelijke premies*. <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84120NED/table?dl=7B23B>. 2023.
28. CBS StatLine. *Consumentenprijzen; prijsindex 2015=100*. <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83131ned/table?dl=905EF>. 2023.
29. Centraal Bureau voor de Statistiek. *Consumentenprijzen; prijsindex 2015=100*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83131NED>. 2023.

30. Centraal Planbureau. *Actualisatie Verkenning middellange termijn tot en met 2031 (maart 2023). Verzamelde bijlagen met lange reeksen t/m 2027.* <https://www.cpb.nl/actualisatie-verkenning-middellange-termijn-tot-en-met-2031-maart-2023>. 2023.
31. World Bank. *Taxes on Sugar-Sweetened Beverages: Summary of International Evidence and Experiences.* © World Bank, Washington, DC. <http://hdl.handle.net/10986/33969> License: CC BY 3.0 IGO. 2020.
32. Afshin, A., et al., *The prospective impact of food pricing on improving dietary consumption: A systematic review and meta-analysis.* PLoS One, 2017. **12**(3): p. e0172277.
33. Andreyeva, T., M.W. Long, and K.D. Brownell, *The impact of food prices on consumption: a systematic review of research on the price elasticity of demand for food.* Am J Public Health, 2010. **100**(2): p. 216-22.
34. Andreyeva, T., et al., *Outcomes Following Taxation of Sugar-Sweetened Beverages: A Systematic Review and Meta-analysis.* JAMA Netw Open, 2022. **5**(6): p. e2215276.
35. Cabrera Escobar, M.A., et al., *Evidence that a tax on sugar sweetened beverages reduces the obesity rate: a meta-analysis.* BMC Public Health, 2013. **13**: p. 1072.
36. Eyles, H., et al., *Food pricing strategies, population diets, and non-communicable disease: a systematic review of simulation studies.* PLoS Med, 2012. **9**(12): p. e1001353.
37. Nakhimovsky, S.S., et al., *Taxes on Sugar-Sweetened Beverages to Reduce Overweight and Obesity in Middle-Income Countries: A Systematic Review.* PLoS One, 2016. **11**(9): p. e0163358.
38. Powell, L.M., et al., *Assessing the potential effectiveness of food and beverage taxes and subsidies for improving public health: a systematic review of prices, demand and body weight outcomes.* Obes Rev, 2013. **14**(2): p. 110-28.
39. Teng, A.M., et al., *Impact of sugar-sweetened beverage taxes on purchases and dietary intake: Systematic review and meta-analysis.* Obes Rev, 2019. **20**(9): p. 1187-1204.
40. Caro, J.C., et al., *Designing a food tax to impact food-related non-communicable diseases: the case of Chile.* Food Policy, 2017. **71**: p. 86-100.
41. Finkelstein, E.A., et al., *Implications of a sugar-sweetened beverage (SSB) tax when substitutions to non-beverage items are considered.* J Health Econ, 2013. **32**(1): p. 219-39.
42. Briggs, A.D., et al., *The potential impact on obesity of a 10% tax on sugar-sweetened beverages in Ireland, an effect assessment modelling study.* BMC Public Health, 2013. **13**: p. 860.
43. Waterlander, W.E., C. Ni Mhurchu, and I.H. Steenhuis, *Effects of a price increase on purchases of sugar sweetened beverages. Results from a randomized controlled trial.* Appetite, 2014. **78**: p. 32-9.
44. Bandy, L.K., et al., *Reductions in sugar sales from soft drinks in the UK from 2015 to 2018.* BMC Med, 2020. **18**(1): p. 20.
45. RIVM. *Wat eet Nederland. Consumptie buitenshuis.* <https://www.wateetnederland.nl/resultaten/voedingsmiddelen/plaats>.

46. RIVM. *Suikertaks: een vergelijking tussen drie Europese landen. Kenmerken en effecten van een belasting op suikerhoudende dranken, met overwegingen voor Nederland. RIVM-briefrapport 2020-0112.* <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2020-0112.pdf>. 2020.
47. Eykelenboom, M., et al., *The effects of a sugar-sweetened beverage tax and a nutrient profiling tax based on Nutri-Score on consumer food purchases in a virtual supermarket: a randomised controlled trial.* *Public Health Nutr*, 2022. **25**(4): p. 1105-1117.
48. Centraal Planbureau. *Een economisch afwegingskader voor belastinginstrumenten.* <https://www.cpb.nl/een-economisch-afwegingskader-voor-belastinginstrumenten>. 2023.
49. Rijksoverheid. *Gezondheidsgerelateerde belastingen.* <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/05/18/gezondheidsgerelateerde-belastingen>. 2020.
50. Eykelenboom, M., et al., *Public acceptability of a sugar-sweetened beverage tax and its associated factors in the Netherlands.* *Public Health Nutr*, 2021. **24**(8): p. 2354-2364.
51. Eykelenboom, M., et al., *Stakeholder views on taxation of sugar-sweetened beverages and its adoption in the Netherlands.* *Health Promot Int*, 2022. **37**(2).
52. Overheid.nl. *Officiële publicaties. Staatsblad 2021, 656. Wet van 22 december 2021 tot wijziging van de Wet op de accijns en enkele andere wetten in verband met implementatie van de horizontale accijnsrichtlijn (EU) 2020/262, richtlijn alcoholaccijns (EU) 2020/1151 en richtlijn btw en accijns bij defensie-inspanningen (EU) 2019/2235 (Wet implementatie richtlijnen accijns 2022).* <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-656.html>. 2021.
53. Belastingdienst. *Tarievenlijst Accijns en verbruiksbelastingen.* https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/tHEMAOVERSTIJGEND/brochures_en_publicaties/tarievenlijst_accijns_en_verbruiksbelastingen.
54. Eykelenboom, M. *To tax or not to tax: the acceptability, feasibility and effectiveness of a sugarsweetened beverage tax in the Netherlands. [PhD-Thesis - Research and graduation internal, Vrije Universiteit Amsterdam]* <https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/168219379/M++Eykelboom+-+thesis.pdf>. 2022.

Dankwoord

De auteurs danken de volgende experts voor hun waardevolle bijdragen aan dit onderzoek. De experts hebben met name kritisch meegedacht met de methodologie, gebruikte data en parameterkeuzes.

Wij bedanken:

Anniek Trommelen (Centraal Planbureau)

Ardine de Wit (RIVM)

Derk van Wijk (Centraal Bureau voor de Statistiek)

Wouter Vermeulen (SEO Economisch Onderzoek)

Verder bedanken wij Eelco Over en Liesbeth Temme voor kritisch commentaar op een conceptversie van het rapport; Reina Vellinga en Cyrelle Tenhagen voor het voorbereiden van de gegevens uit de Levensmiddelendatabank en Jacky Florencio voor haar bijdrage aan het literatuuronderzoek.

Afkortingen en begrippen

Afkortingen

CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CPB	Centraal Planbureau
CPI	Consumenten Prijs Index
EAN	Europees Artikel Nummer
LEDA	Levensmiddelendatabank
NAPV	Nationale Aanpak Productverbetering
NPA	Nationaal Preventieakkoord
PROTOS	Producttool Supermarkten
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
SDIL	Soft Drinks Industry Levy
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WHO	Wereldgezondheidsorganisatie

Begrippen

Alcoholvrije dranken

Alle dranken die per 1 januari 2024 onder de grondslag van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken vallen. Dit zijn limonade en vruchten- en groentesap.

Alternatief scenario

In alternatieve scenario's worden aanpassingen gedaan in de grondslag van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken ten opzichte van het basisscenario.

Autonome trend

De verandering in de uitkomstvariabele onafhankelijk van de interventie. In dit onderzoek de gemiddelde stijging van de verkoop van alcoholvrije dranken, onafhankelijk van de onderzochte interventies.

Basiswaarde

De meest waarschijnlijk geachte waarde van een inputparameter.

Basisscenario

In het basisscenario wordt dezelfde grondslag aangehouden als de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken per 1 januari 2024. Dit is het scenario waarmee de alternatieve scenario's worden vergeleken.

Budgetneutraal

Zonder dat het iets (extra) kost. In dit onderzoek: de belastingopbrengsten van de onderzochte interventies zijn minimaal gelijk aan de, door het ministerie van Financiën, geraamde opbrengst van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken in 2025.

Consumenten Prijs Index (CPI)

De CPI geeft het prijsverloop weer van een pakket goederen en diensten zoals dit gemiddeld wordt aangeschaft door de Nederlandse huishoudens ten opzichte van een referentiejaar.

Generieke verbruiksbelasting

Verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken met één vast tarief, onafhankelijk van het suikergehalte van dranken.

Getrapte verbruiksbelasting

Verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken met een oplopend tarief per *staffel* van dranken met een oplopend suikergehalte.

Grondslag (van een belasting)

(Definitie van) producten die onder een belasting vallen.

Herformulering

De mate waarin producenten het suikergehalte van alcoholvrije dranken reduceren om hogere tarieven bij een getrapte verbruiksbelasting te vermijden.

Inflatie

Stijging van het algemeen prijspeil, gemeten door middel van de CPI.

Interventie

Een interventie is een aanpak, activiteit of programma gericht op gedragsverandering bij mensen en/of aanpassing van hun omgeving. In dit onderzoek gaat het om een aanpassing van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken naar een getrapte verbruiksbelasting. Zie Tabel 2 voor een overzicht van de interventies die zijn onderzocht in deze studie.

Limonade

Met water aangengeld vruchten- of groentesap alsmede gezoete en aromatische dranken en dranken waaraan geurstoffen of smaakstoffen zijn toegevoegd die kennelijk zijn bestemd om onverwarmd te worden gedronken, conform Wet op de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken.

Pass-through (rate)

De mate waarin de belasting wordt doorberekend in de consumentenprijzen.

Prijselasticiteit

(Eigen) prijselasticiteit

De eigen prijselasticiteit van de vraag naar een product (of kortweg prijselasticiteit) is de mate waarin de vraag naar een product reageert op een prijsverandering van dat product.

Kruisprijselasticiteit

De kruisprijselasticiteit van de vraag naar een product (of kortweg kruisprijselasticiteit) is de mate waarin de vraag naar een product reageert op een prijsverandering van een ander product.

Referentie

De verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken zoals deze geldt per 1 januari 2024. Dit is de referentie waarmee de interventies worden vergeleken.

Sensitiviteitsanalyse

Analyse waarin wordt nagegaan in hoeverre onzekerheid over/variatie in de inputparameter(s) de uitkomsten van de schatting van de impact van de onderzochte interventies beïnvloedt. Dit wordt in dit onderzoek gedaan aan de hand van een minimale en maximale waarde voor inputparameters.

Sojadrank

Uit soja bereide drank met een vetgehalte en een eiwitgehalte die vergelijkbaar zijn met het vetgehalte en het eiwitgehalte van melk, conform Wet op de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken.

Staffel

Tarief van de verbruiksbelasting, bij een bepaalde range van suikergehalten (zie ook *getrapte verbruiksbelasting*).

Suikergehalte

Gram mono- en dissachariden per 100 milliliter.

Verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken

Belasting die wordt geheven over het verbruik van alcoholvrije dranken.

Vruchten- en groentesap

Drank die bestaat uit sap van vruchten of groenten of een mengstel daarvan, conform Wet op de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken.

Zuiveldrank

Uit melk of melkproducten bereide drank met een gehalte aan melkvetten van 0,02% mas of meer waarin zich melkeiwit en melksuiker bevinden, niet zijnde een uit wei of weiprodukten vervaardigde drank, conform Wet op de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken.

Bijlage 1 Literatuur (eigen) prijselasticiteit alcoholvrije dranken

Tabel B.1.1 Overzicht van systematische reviews met meta-analyses naar de prijselasticiteit van alcoholvrije dranken [32-39].

Auteur (jaar)	Type studies	Land	Grondslag	Geschatte prijselasticiteit (95% BI of range)
Andreyeva (2010)	Simulatie studies	VS	Frisdranken met suiker en/of zoetstoffen	-0,79 (95% BI, -0,33 tot -1,24)
Eyles (2012)	Simulatie studies	VS	Koolzuurhoudende frisdrank met suiker en/of zoetstoffen	-0,93 (range, -0,06 tot -2,43)
Powell (2013)	Simulatie studies	VS	Suikerhoudende alcoholvrije dranken	-1,21 (range, -0,71 tot -3,87)
Cabrera Escobar (2013)	Alle kwantitatieve studies	VS, Mexico, Brazilië, Frankrijk	Suikerhoudende alcoholvrije dranken	-1,30 (95% BI, -1,09 tot -1,51)
Afshin (2017)	Interventie of prospectieve observationele studies	VS (in specifieke settingen, bijv. ziekenhuizen)	Suikerhoudende alcoholvrije dranken	-0,67 (95% BI, -0,31 tot -1,04)
Teng (2018)	Evaluatie studies van geïmplementeerde belastingen	VS, Frankrijk, Chili, Mexico, Spanje	Suikerhoudende alcoholvrije dranken	-1,00 (95% BI, -0,50 tot -1,47)
Andreyeva (2022)	Evaluatie studies van geïmplementeerde belastingen	Barbados, VS, Spanje, Chili, Denemarken, Frankrijk, Mexico, Portugal, UK, Saudi Arabië	Suikerhoudende alcoholvrije dranken	-1,59 (95% BI, -2,11 tot -1,08)

Tabel B.1.2 Overzicht van studies uit de meta-analyse van Andreyeva et al. (2022) [34] naar geïmplementeerde belastingen op alcoholvrije dranken belastingen in Europa*.

Auteur (jaar)	Land	Grondslag	Staffels (gram suiker per 100 milliliter) en tarieven (euro per hectoliter)	Data	Geschatte prijselasticiteit (95% BI)
Mora et al. (2018)	Catalonië, Spanje	Alcoholvrije dranken met toegevoegd suiker	5-8 g: €8 >8 g: €12	Scanner: één supermarktketen	-0,14 (-0,23 tot -0,05)
Vall Castelló en Lopez Casanovas (2020)	Catalonië, Spanje	Alcoholvrije dranken met toegevoegd suiker	5-8 g: €8 >8 g: €12	Scanner: één supermarktketen	-1,81 (-2,94 tot -0,68)
Schmacker en Smed (2020)	Denemarken	Alcoholvrije dranken met toegevoegd suiker en/of zoetstoffen	≤0,5 g: tot €7,60 >0,5 g: tot €21	Scanner: GfK Denemarken	-1,57 (-2,29 tot -0,86)
Capacci et al. (2019)	Frankrijk	Alcoholvrije dranken met toegevoegd suiker en/of zoetstoffen	€7,16	Scanner: Kantar WorldPanel Frankrijk	-0,99 (-4,01 tot 2,04)
Gonçalves en Santos (2019)	Portugal	Alcoholvrije dranken met toegevoegd suiker en/of zoetstoffen	<8 g: €8,22 ≥8 g: €16,69	Scanner: één supermarktketen	-0,72 (-2,92 tot 1,49)

*De studies van Cornelsen et al. (2017) en Breeze et al. (2018) zijn niet in deze tabel opgenomen, omdat de belastingen in deze studies geïmplementeerd zijn in specifieke settingen in het VK (alleen in één restaurantketen en alleen in recreatieve voorzieningen, respectievelijk), waardoor de resultaten van deze studies niet toepasbaar zijn.

Bijlage 2 Resultaten sensitiviteitsanalyses basisscenario

In Figuur B.1 zijn de verwachte uitkomsten in 2025 te zien bij de getrapte verbruiksbelastingen in geval van een lineair tarief en variaties in waarden voor parameters.

Ten eerste is de waarde voor de prijselasticiteit (-1,0) gevarieerd. Bij een hogere prijselasticiteit (-1,59) zal bij de getrapte verbruiksbelastingen de verkoop van alcoholvrije dranken naar verwachting 330 tot 342 miljoen liter lager zijn dan in het basisscenario, de hoeveelheid verkocht suiker via alcoholvrije dranken 17 tot 18 miljoen kilogram lager en de belastingopbrengsten 122 tot 132 miljoen euro lager dan in het basisscenario. De verkoop van alcoholvrije dranken zal in 2025 naar verwachting 17% tot 19% lager zijn dan de verkoop bij de verhoging van de generieke verbruiksbelasting. In het basisscenario was deze afname 11% tot 12%. De hoeveelheid verkocht suiker via alcoholvrije dranken zal in 2025 naar verwachting 17% tot 18% lager zijn dan bij de verhoging van de generieke verbruiksbelasting (15% in het basisscenario). De getrapte verbruiksbelastingen zijn bij de hogere prijselasticiteit niet meer budgetneutraal ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025 (686 miljoen euro, zie 1.2).

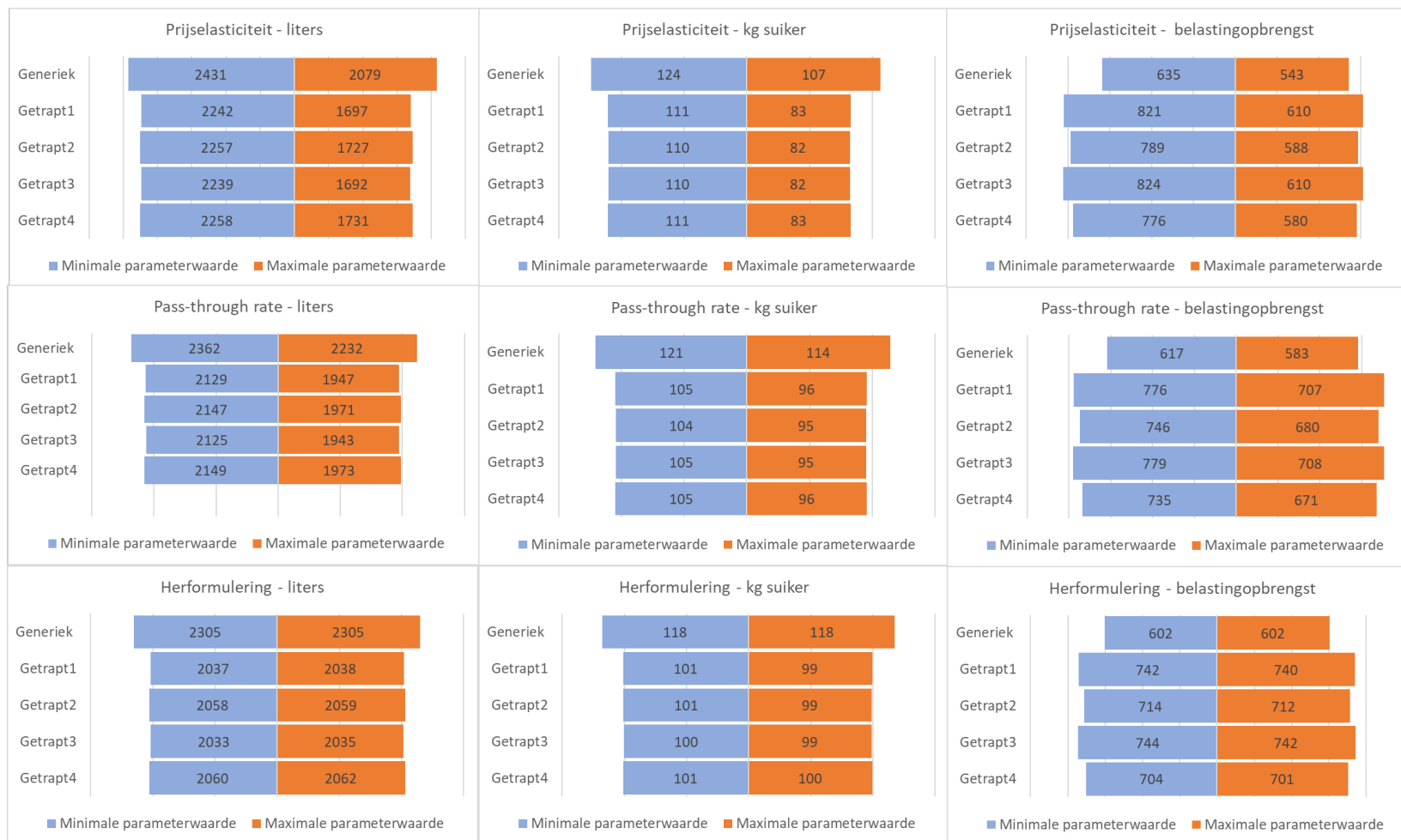
Bij een lagere prijselasticiteit (-0,67) zal bij de getrapte verbruiksbelastingen de verkoop van alcoholvrije dranken naar verwachting 198 tot 205 miljoen liter hoger zijn, de hoeveelheid verkocht suiker via alcoholvrije dranken 10 tot 11 miljoen kilogram hoger en de belastingopbrengsten 74 tot 81 miljoen euro hoger dan in het basisscenario. De verkoop van alcoholvrije dranken zal in 2025 naar verwachting 7% tot 8% lager zijn dan de verkoop bij de verhoging van de generieke verbruiksbelasting (11% tot 12% in het basisscenario). De hoeveelheid verkocht suiker via alcoholvrije dranken zal in 2025 naar verwachting 10% tot 11% lager zijn dan bij de verhoging van de generieke verbruiksbelasting (15% in het basisscenario). De getrapte verbruiksbelastingen zijn bij de lagere prijselasticiteit budgetneutraal ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025 (686 miljoen euro, zie 1.2).

Wanneer de basiswaarde voor de pass-through rate (82%) wordt gevarieerd, heeft dit ook effecten op de verwachte uitkomsten. Bij een hogere pass-through rate (98%) zal bij de getrapte verbruiksbelastingen de verkoop van alcoholvrije dranken, de hoeveelheid verkocht suiker via alcoholvrije dranken en de belastingopbrengsten naar verwachting lager zijn dan in het basisscenario en vice versa voor een lagere pass-through rate (66%).

De verschillen in de verkoop van alcoholvrije dranken en de hoeveelheid verkocht suiker via alcoholvrije dranken in 2025 ten opzichte van de verhoging van de generieke verbruiksbelasting zijn ongeveer even groot als in het basisscenario: een afname van 12 tot 13% in de verkoop van alcoholvrije dranken bij een hogere pass-through rate en een afname

van 9 tot 10% bij een lagere pass-through rate (11 tot 12% in het basisscenario); en een afname in de hoeveelheid verkocht suiker van 16 tot 17% bij een hogere pass-through rate en een afname van 13% bij een lagere pass-through rate (15% in het basisscenario). Bij een hogere pass-through rate zijn de belastingopbrengsten voor getrapt 2 en getrapt 4 niet meer budgetneutraal ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025 (de belastingopbrengsten zijn naar verwachting lager dan 686 miljoen euro, zie 1.2). Dit komt doordat bij een hogere pass-through rate er een grotere prijsstijging optreedt voor de consument en via de prijselasticiteit de verkoop en de belastingopbrengsten lager uitvallen.

Het effect van variatie in de basiswaarde voor herformulering (-10%) is naar verwachting relatief klein. Dit is waarschijnlijk te verklaren doordat het percentage herformulering (en de variatie erin) relatief klein is en er bij minder herformulering (-4%) meer dranken een hoger suikergehalte hebben die vervolgens met een hoger tarief worden belast, waardoor het effect van de prijselasticiteit toeneemt en vice versa voor meer herformulering (-16%). Deze sensitiviteitsanalyse dient echter voorzichtig geïnterpreteerd te worden, omdat herformulering ook op andere manieren geoperationaliseerd kan worden en kan variëren over de tijd. Dit wordt verder besproken in de discussie. De getrapte verbruiksbelastingen zijn bij variaties in de herformulering budgetneutraal ten opzichte van de door het ministerie van Financiën geraamde opbrengst van de generieke verbruiksbelasting voor 2025 (686 miljoen euro, zie 1.2).



Figuur B.1. Univariate sensitiviteitsanalyses: verkoopvolumes (in miljoenen liters en kilogrammen suiker) en belastingopbrengsten (in miljoenen euro's) van alcoholvrije dranken voor de verschillende interventies in 2025 – lineair tarief*.

*In het basisscenario was het verwachte verkoopvolume voor alcoholvrije dranken in 2025 respectievelijk 2.305 (generieke verbruiksbelasting per 2024), 2.037 (getrapt 1), 2.058 (getrapt 2), 2.034 (getrapt 3) en 2.061 (getrapt 4) miljoen liter. De verwachte hoeveelheid verkocht suiker via alcoholvrije dranken was respectievelijk 118 (generiek tarief per 2024) en 100 (getrapt 1 tot en met 4) miljoen liter. De verwachte belastingopbrengsten waren respectievelijk 602 (generieke verbruiksbelasting per 2024), 741 (getrapt 1), 713 (getrapt 2), 743 (getrapt 3) en 703 (getrapt 4) miljoen euro.

Dit is een uitgave van:

**Rijksinstituut voor Volksgezondheid
en Milieu**

Postbus 1 | 3720 BA Bilthoven

Nederland

www.rivm.nl

juni 2023

De zorg voor morgen
begint vandaag