

De effecten van accijnsmaatregelen

1. Aanleiding

Tijdens de behandeling van het Belastingplan 2006 is de motie Bakker¹ aangenomen. In de motie Bakker wordt gesteld dat in het verleden is gebleken dat accijnsverhogingen hebben geleid tot aanmerkelijke, onbedoelde economische effecten en in het bijzonder hebben geleid tot marktverstoringen in de grensstreken. Verder wordt in de motie geconstateerd dat over de marktverstoringende werking van accijnzen weinig bekend is. Daarnaast wordt in de motie overwogen dat ook accijnsbewegingen in aangrenzende landen daarop van invloed zijn. De motie Bakker verzoekt de regering nader onderzoek te verrichten naar de effecten van accijnsaanpassingen op de relevante markten en branches en hierover de Kamer in te lichten.

Met deze notitie wil de regering uitvoering geven aan de motie. Allereerst zal kort worden ingegaan op de accijnswetgeving in het algemeen. Vervolgens worden de verschillende reacties die mogelijk kunnen ontstaan als gevolg van een accijnsverhoging behandeld. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen *de algemene gedragsreactie* (zonder mogelijkheid aankoop over de grens), *het kopen van accijnsgoederen over de grens* (weglek naar het buitenland) en *het kopen van accijnsgoederen in het illegale circuit* (weglek naar het illegale circuit). Na bespreking van deze onderdelen zal in worden gegaan op de mogelijke *effecten* van weglek naar het buitenland (werkgelegenheid, overheidsinkomsten). Daarna zal een overzicht worden gegeven van de huidige prijzen van de verschillende accijnsgoederen en de belasting (accijns en BTW) die op deze goederen drukt. Het overzicht bevat gegevens van Nederland en de directe buurlanden Duitsland en België. Er zal worden afgesloten met conclusies.

2. Accijnzen

Algemeen

Accijnzen zijn verbruiksbelastingen op in de heffingswet aangewezen goederen. De Wet op de accijns in Nederland is geheel in overeenstemming met de EU-richtlijnen over de harmonisatie van de accijnzen. De fiscale grenzen binnen de EU zijn afgeschaft. Dit betekent voor particulieren dat zij sinds 1993 wijn, sigaretten en andere accijnsgoederen in elke lidstaat kunnen kopen en voor eigen gebruik zelf kunnen meenemen naar elke andere lidstaat. Ze betalen accijns in het land van aankoop. Als particulieren de goederen niet zelf voor eigen gebruik meenemen, maar als zij deze verhandelen, dan vindt heffing van accijns plaats in het land waar de goederen verbruikt worden. Voor de zogenoemde postorderverkoop, de verkoop op afstand, vindt de accijnsheffing plaats in het land van bestemming.

De diverse tariefriichtlijnen regelen voor elke categorie accijnsproducten afzonderlijk de hoogte van de minimumtarieven binnen de EU. Boven deze minimumtarieven staat het lidstaten vrij hun accijnstarief

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2005-2006, 30 306, nr. 53

te bepalen. Er gelden dus geen vaste of maximumtarieven. De harmonisatie van de accijns in de EU omvat ook algemene bepalingen voor bijvoorbeeld de opslag, het vervoer en monitoring van accijnsgoederen in de lidstaten en voorschriften voor vrijstellingen.

Structuur

De accijnsgoederen zijn in drie categorieën te verdelen met daarin de volgende producten:

Tabel 1. Structuur accijnsgoederen

Tabak	Minerale oliën	Alcohol
-sigaretten	-benzine	-bier
-rooktabak (shag/pijptabak)	-diesel	-wijn
-sigaren	-LPG	-champagne
	-“rode diesel”	-tussenproducten (port/sherry)
		-overige alcoholhoudende producten (gedistilleerd)

Voor alcohol en minerale oliën is er uitsluitend sprake van een specifiek tarief dat wil zeggen dat de maatstaf van heffing een hoeveelheid goederen is. Voor tabak geldt een gemengd tarief namelijk deels een *specifiek tarief* (bedrag per eenheid) en deels *naar de waarde*, ‘ad valorem’ (percentage van de kleinhandelsprijs). Tabel 4 (zie in paragraaf 4) geeft een overzicht van de geldende tarieven in 2006 op tabak, minerale oliën en alcohol in Nederland, Duitsland en België.

3. Marktreacties op een accijnsverhoging

In deze paragraaf zal worden ingegaan op de mogelijke gevolgen van de verhoging van de accijnstarieven. De marktreacties die kunnen optreden bij accijnsstijgingen zijn te onderscheiden in drie categorieën:

- A) De algemene gedragsreactie (zonder mogelijkheid aankoop over de grens)
- B) De weglek naar het buitenland
- C) De weglek naar het illegale circuit

A) Algemeen gedragsreactie (zonder mogelijkheid aankoop over de grens)

Een stijging van de prijs van een accijnsgoed als gevolg van een accijnsverhoging zal effect hebben op de vraag naar dit goed. Dit effect op de vraag is afhankelijk van de omvang van de prijsverandering en de omvang van de vraagelasticiteit.

Deze gedragsreactie bestaat bij *tabak* en *alcohol* uit de volgende componenten: stoppen consumptie, minderen consumptie, niet beginnen met consumptie en verschuiven consumptie naar een ander (accijns)goed. Bij het verschuiven van consumptie, spreekt men ook wel van een substitutie-effect. Wanneer bijvoorbeeld de accijns op sigaretten stijgt, maar die op shag gelijk blijft, kan een deel van de

sigarettenrokers overstappen naar de relatief goedkoper geworden shag. Daarnaast kan de sigarettenroker kiezen om over te stappen naar een goedkoper *merk* sigaretten.

De consument van brandstof kan op prijsstijgingen reageren door zijn benzineverbruik per kilometer aan te passen. Dit kan op de korte termijn door middel van zuiniger rijgedrag en op de lange termijn door het aanschaffen van een zuinigere auto. Daarnaast kan de brandstofconsument het aantal kilometers dat met de auto wordt gereden verminderen. Verder heeft de consument (op de lange termijn) de mogelijkheid om te kiezen tussen een auto die rijdt op benzine, diesel of LPG (substitutie).

B) Weglek naar buitenland

Het uiteindelijke effect van een accijnsverhoging op de vraag naar accijnsgoederen is niet alleen afhankelijk van de algemene gedragsreactie, maar ook van de mogelijkheden van inwoners om het accijnsgoed goedkoper te verkrijgen in één van de buurlanden. De omvang van deze grensweglek is afhankelijk van de volgende factoren:

- I. Het prijsverschil tussen Nederland en haar buurlanden (zowel vóór als ná de accijnsstijging)
- II. De kosten van het over de grens kopen van goederen

In Nederland kan weglek over de grens ontstaan naar de directe buurlanden Duitsland en België. Daarnaast zou in theorie ook grensweglek kunnen ontstaan via de luchthaven Schiphol en de zeehaven Rotterdam. Of dit zich in de praktijk ook zal voordoen is echter hoogst twijfelachtig omdat de kosten van een boot of vliegtuig speciaal voor het kopen van accijnsgoederen niet zullen opwegen tegen het prijsverschil van de goederen. Zie verder hierover punt II.

I. Prijsverschil tussen Nederland en haar buurlanden

De keuze van een consument om in één van de buurlanden een accijnsgoed te kopen is afhankelijk van het verschil in prijs tussen Nederland en het buurland. Bij accijnsgoederen kan dit prijsverschil ontstaan door een verschil in "kale prijs" (kleinhandelsprijs minus de belastingdruk), de belastingdruk (accijns en BTW) of beiden. Wanneer een consument bij een bepaald prijsverschil besluit een goed in het buitenland te kopen wordt gesproken van 'grensweglek' (of afvloeiing over de grens).

Grensweglek kan zowel ontstaan van Nederland naar een buurland als andersom. De huidige situatie bij minerale oliën in het Nederlands-Duitse grensgebied is hier een voorbeeld van. De benzineprijs (EURO 95) ligt in Duitsland iets lager dan in Nederland waardoor vermoedelijk een (zeer) klein deel van de mensen woonachtig in het grensgebied (de mensen die dicht bij de grens wonen) benzine over de grens in Duitsland zal tanken. Daarentegen ligt de prijs van diesel in Nederland iets lager dan in Duitsland. Nederlanders woonachtig in het grensgebied zullen dan ook hun diesel in Nederland tanken. De lagere dieselprijs ten opzichte van Duitsland zorgt er vermoedelijk ook voor dat een (zeer) klein deel van de Duitsers woonachtig in het Duitse grensgebied diesel komt tanken in Nederland.

Het ontstaan (of de groei) van weglek over de grens bij een accijnsverhoging is afhankelijk van zowel het prijsverschil vóór de accijnsverhoging als het prijsverschil dat zal ontstaan ná de accijnsverhoging. Zo zal, wanneer *na* een accijnsverhoging de nieuwe prijs van een accijnsgoed nog steeds *lager* ligt dan die van hetzelfde goed in het buurland, geen weglek ontstaan van Nederland naar het buurland. Wel kan het dan zo zijn dat de weglek vanuit een buurland naar Nederland afneemt doordat het prijsverschil kleiner is geworden. Daarnaast kan wanneer in Nederland de prijs in de uitgangssituatie *lager* ligt dan in het buurland en als gevolg van een forse accijnsstijging de prijs in Nederland hoger komt te liggen, de omvang van weglek over de grens heel anders zijn dan wanneer dezelfde forse accijnsstijging wordt doorgevoerd in een situatie waarin de prijs van het accijnsgoed in Nederland vóór de accijnsstijging al hoger ligt. Verder is het effect afhankelijk van het *relatieve prijsverschil*. Het ligt in de lijn der verwachting dat een prijsverschil van bijvoorbeeld 20 eurocent op een totale prijs van 1 euro een sterkere prikkel tot het kopen over de grens zal geven dan een prijsverschil van 20 eurocent op een totale prijs van 3 euro.

II. Kosten van het over de grens kopen van goederen

Wanneer in het buitenland de prijs van een accijnsgoed lager ligt dan in Nederland wil dit nog niet automatisch zeggen dat weglek over de grens zal optreden. Dit komt doordat aan het kopen van goederen over de grens kosten zijn verbonden. Allereerst zijn er reiskosten gemoeid met het kopen over de grens (brandstof of kosten openbaar vervoer). Naast deze reiskosten moet ook de benodigde extra tijd voor het kopen over de grens in ogenschouw genomen worden. De benodigde extra tijd kan worden uitgedrukt in kosten van tijdswaardering. De reis- en tijdskosten stijgen in de regel naarmate de afstand van de woonplaats tot de grens groter wordt. Het voordeel van het prijsverschil bij aankoop van het goed in het buitenland zal minstens moeten opwegen tegen deze kosten. Dit betekent dat pas bij een fors prijsverschil een weglek over de grens zal ontstaan. Een voorbeeld ter illustratie:

Een Nederlander woonachtig in de grensstreek wil zijn auto voltanken met benzine. Hij heeft de keuze uit een benzinepomp in Nederland en een benzinepomp over de grens in Duitsland. De prijs in Duitsland is € 1,36 en in Nederland € 1,46 wat een prijsverschil van 10 eurocent per liter betekent (ongeveer het huidige prijsverschil). Om te tanken in Duitsland moet hij 5 kilometer verder rijden dan naar een Nederlandse benzinepomp. In totaal legt hij dus 10 km extra af om over de grens te tanken (heen en terug). De inhoud van de tank van zijn auto is 40 liter. Het gemiddelde verbruik van de auto is 14,9 km/liter (bron: RIVM) en hij rijdt gemiddeld 50 km/uur naar het tankstation. De tijdswaardering ligt voor alle motieven (recreatief, woon-werk en zakelijk verkeer) en alle inkomensgroepen bij de auto gemiddeld op € 8,30 per uur in 2006². Dit leidt tot de volgende berekening van opbrengst en kosten van over de grens tanken:

² Evaluatie van Infrastructuurprojecten; leidraad voor kosten-batenanalyse, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, bedrag in 1998 gecorrigeerd aan de hand van de reële loonvoet tot 2006.

Opbrengst:

- € 4,00 (40 liter * € 0,10)

Kosten:

- Benzine: € 0,91 (10/14,9 * € 1,36)
- Tijd: € 1,66 - (0,2 uur * € 8,30 per uur)

Saldo voordeel: € 1,43

Per saldo bedraagt het totale voordeel van iemand die slechts 5 km verder hoeft te rijden om over de grens te tanken bij een prijsverschil van 10 eurocent (maar) € 1,43 op een hele tank. Bij een reisafstand van 10 km tot de grenspomp is bij een prijsverschil van 10 eurocent al sprake van een nadeel van € 1,15 op een tank. In dit voorbeeld worden overigens slijtagekosten als gevolg van extra af te leggen kilometers nog buiten beschouwing gelaten.

Naast de factoren reis- en tijdskosten speelt ook een meer subjectieve weerstandsfactor een rol in de beslissing van het over de grens kopen van accijnsgoederen. Dit betreft de situatie dat mensen de voorkeur geven aan het kopen van (accijns) goederen bij het vertrouwde Nederlandse verkooppunt. Hierbij draait het om de vraag bij welk prijsvoordeel (na aftrek van reis- en tijdskosten) consumenten geneigd zijn hun goederen niet meer te kopen bij de vertrouwde verkoopplaats (de slijterij, benzinepomp of sigarenboer in het dorp) maar bij een verkoopplaats over de grens. Zo kan het zijn dat bij een beperkt prijsvoordeel bij kopen in het buitenland, geen weglek zal ontstaan. Hierbij geldt ook weer dat naarmate het prijsvoordeel groter wordt en de afstand tot de grens kleiner, meer mensen bereid zullen zijn hun goederen over de grens te kopen.

Samenvattend kan dan ook worden geconcludeerd dat het slechts bij een groot prijsvoordeel in combinatie met een kleine reisafstand de moeite loont om over de grens accijnsgoederen te kopen.

De (zeer) hoge kosten welke gepaard gaan met vliegen of varen, verklaren de eerder genoemde (zeer) beperkte grensweglek via Schiphol en de haven Rotterdam. Het kopen van accijnsgoederen zal alleen plaatsvinden wanneer men voor een andere reden naar het buitenland gaat (bijvoorbeeld vakantie of een zakenreis).

Studies weglek naar buitenland

Uit vorenstaande blijkt dat het ontstaan van weglek over de grens en de omvang daarvan afhankelijk is van tal van factoren die veelal in beweging zijn. Hierdoor is het onmogelijk een simpele formule te geven voor de berekening van het weglekeffect (een X-percentagelijking van de accijns leidt tot een Y-percentagelijking van de weglek naar het buitenland). De accijnzen en met name de prijzen zijn niet statisch in tijd maar constant in beweging. Wanneer België of Duitsland de accijns- of BTW-tarieven verandert of wanneer de "kale prijs" van een accijnsgoed in het buitenland ten opzichte van de "kale prijs" in Nederland wijzigt, verandert het prijsverschil en daarmee ook veelal de omvang van de eventuele weglek.

In het verleden is in verschillende economische onderzoeken³ wel geprobeerd om de weglekeffecten van accijnsverhogingen bij verschillende accijnsgoederen te voorspellen door middel van het maken van een economisch model. Dit gebeurde op basis van enquêteonderzoek naar aankoopgedrag van bewoners van grensgebieden. Hoewel deze onderzoeken een indicatie geven van de mogelijke weglek die kan ontstaan, moet er rekening mee worden gehouden dat ze niet zijn gebaseerd op in de werkelijkheid geconstateerde gedragsreacties. Daarnaast moet worden bedacht dat de weglek telkens wordt geraamd vanuit een bepaalde prijssituatie op een bepaald moment. Zoals hiervoor reeds is aangegeven kunnen bij een veranderde prijssituatie de effecten dus weer heel anders uitpakken. De algemene conclusie van deze onderzoeken is dat het in één keer ontstaan van een groot prijsverschil een aanzienlijke weglek naar het buitenland tot gevolg zou kunnen hebben.

Effecten van weglek naar het buitenland

De weglek naar het buitenland kan verschillende gevolgen hebben voor de werkgelegenheid, overheidsinkomsten, beleidsdoelen en het voorzieningenniveau. Hierna zal kort worden ingegaan op de belangrijkste aspecten.

Effect op omzet ondernemingen en werkgelegenheid

Wanneer als gevolg van een lagere prijs van een accijnsgoed in het buitenland weglek over de grens ontstaat, leidt dit mogelijk tot omzetsderving bij ondernemers in de grensstreek die handelen in het betreffende goed. Voor deze ondernemers betekent dit een verlies aan handelsmarge. Daarnaast kan een weglekeffect leiden tot verlies aan werkgelegenheid wanneer als gevolg van het verlies van klanten minder personeel nodig is of wanneer een onderneming in zijn geheel staakt als gevolg van een teruglopende omzet. Naast een daling van de verkopen van het accijnsgoed zelf kan ook een daling van andere bestedingen optreden. Dit zogenaamde bestedingseffect kan bijvoorbeeld bestaan uit gemiste shopverkopen bij pompstations in de Nederlandse grensstreek en gemiste verkopen bij overige detailhandel in deze regio's die zijn gekoppeld aan het tanken.

Effect op overheidsinkomsten

Wanneer een consument die vóór een accijnsstijging een accijnsgoed in Nederland koopt dit goed ná een accijnsstijging in het buitenland koopt, leidt dit tot een derving van belastingopbrengsten in Nederland in de vorm van een lagere opbrengst van accijns en van BTW. Over de in Nederland verkochte goederen wordt echter wel een hogere accijnsopbrengst gerealiseerd. Als de weglek over de grens naar verhouding beperkt is, zal het negatieve effect hiervan op de belastingopbrengsten eveneens gering zijn.

3

Van der Hauw P.A., Te Peele A.M.J., Kranenburg A. en Verhoeven W.H.J.: *Accijnsverhoging op tabaksproducten, gevolgen voor de vraag, grensaankopen en smokkel*, EIM 15 mei 2002. Wilbers C.A.J., Muizer A.P., Blok P.M., *Grenseffecten van veranderingen in de prijsstelling van motorbrandstoffen*, NEI, juni 1992. Van den Bossche M.A., Wilbers C.A.J., Buckman E., *Grenseffecten van Veranderingen in de Prijsstelling van Motorbrandstoffen*, NEI, december 1997.

Effect op beleidsdoelen

Weglek naar het buitenland kan de effectiviteit van een accijnsverhoging verzwakken. Wanneer bijvoorbeeld met een accijnsverhoging beoogd wordt mensen minder te laten roken kan de mogelijkheid tot aankoop van goedkopere sigaretten in het buitenland ertoe leiden dat de beoogde gedragsverandering slechts ten dele wordt gerealiseerd.

Voorzieningenniveau

Wanneer als gevolg van een grote weglek over de grens ondernemers hun onderneming in een (grens)regio (moeten) sluiten, leidt dit tot een daling van het voorzieningenniveau in de betreffende regio.

C) Weglek naar het illegale circuit

Naast de weglek naar het buitenland is het ook mogelijk dat consumenten accijnsgoederen kopen in het illegale circuit. Dit speelt met name een rol bij rookwaren. De illegale handel van drank en benzine is beperkter. Dit hangt voornamelijk samen met het feit dat benzine en drank lastig te vervoeren zijn in grote hoeveelheden. Rookwaren zijn gemakkelijker te vervoeren en vertegenwoordigen in verhouding tot het volume een grotere waarde dan minerale oliën en alcohol. Er valt een onderscheid te maken tussen twee vormen van smokkel. Bij de eerste vorm spelen prijsverschillen bij rookwaar tussen landen wel een rol, bij de tweede vorm niet. In de eerste vorm koopt men rookwaren *legaal* (met afdracht van accijns) in een land met lage prijzen en brengt deze vervolgens in grote hoeveelheden een land binnen waar de prijs veel hoger ligt met als doel de rookwaren daar zonder afdracht van accijns te verkopen. De tweede vorm van smokkel is niet het gevolg van verschillen in prijs en accijnsdruk tussen buurlanden, maar komt voort uit de (hoge) belastingdruk (accijns en BTW) op zich. Het betreft hier illegaal geproduceerde rookwaren waar in het geheel geen accijns over wordt afgedragen en die worden verkocht in landen met een hoge accijnsdruk. Het aandeel van de aankopen in het illegale circuit is zeer lastig te kwantificeren. Onderzoekers schatten de smokkel op 5 á 10 procent van de totale verkopen⁴.

De huidige prijsverschillen tussen Nederland en buurlanden Duitsland en België zijn niet van dien aard dat ze aanleiding geven tot smokkel in de vorm van het *legaal* (met afdracht van accijns) kopen van rookwaren in een land met lage prijzen, om deze vervolgens in grote hoeveelheden Nederland binnen te brengen en te verkopen zonder opnieuw accijns af te dragen (de eerste vorm). Dit komt doordat de prijs in Nederland lager ligt dan die in Duitsland en slechts beperkt hoger ligt dan die in België. Wanneer het prijsverschil met de ons omringende landen flink zou toenemen als gevolg van een accijnsverhoging zou dit echter wel kunnen leiden tot een toename van het smokkelen van rookwaar uit een buurland met een lage prijs naar Nederland (met als doel illegale verkoop). Ook vanwege de

⁴Van der Hauw P.A., Te Peele A.M.J., Kranenborg A. en Verhoeven W.H.J.: *Accijnsverhoging op tabaksproducten, gevolgen voor de vraag, grensaankopen en smokkel*, EIM, 15 mei 2002. D. Merriman, A. Yurekli en F.J. Chaloupka, *How big is the worldwide cigarette-smuggling problem?* in: P. Jha and F.J. Chaloupka (redactie), *Tobacco Control in Developing Countries*, Oxford University Press voor de Wereldbank en de Wereldgezondheidsorganisatie (2000).

mogelijkheid van illegale weglek, naast de mogelijkheid van legale weglek, verdient het derhalve aanbeveling om zorgvuldig om te gaan met accijnsverhogingen.

De tweede vorm van smokkel (de smokkel als gevolg van het bestaan van BTW en accijns op zich) komt in Nederland, evenals in vrijwel alle andere landen, wel voor. De douane is echter alert op de illegale smokkelondernemingen en draagt zorg voor goede handhaving van de accijnswetgeving. Zo is bijvoorbeeld in 1999 een containerscanner geplaatst in de Rotterdamse haven om smokkelwaar te onderscheppen en in beslag te nemen. In de eerste maanden werden flinke hoeveelheden illegale sigaretten onderschept. Daarna liep de hoeveelheid smokkelwaar aangetroffen in containers behoorlijk terug, waarmee dit een effectieve wijze van tegengaan van smokkel van sigaretten naar Nederland is gebleken.

Volledige harmonisatie van accijnstarieven van de verschillende landen kan wellicht grenseffecten voorkomen, maar dit zal niet leiden tot het verdwijnen van de smokkel in Nederland. Smokkel kan slechts geminimaliseerd worden door goede handhaving door de douane.

4. Overzicht prijssituatie/accijnsdruk Nederland, Duitsland en België

In tabel 4 wordt een overzicht van de prijssituatie en belastingdruk op de accijnsgoederen in Nederland, Duitsland en België gegeven. In het navolgende zal hier per categorie accijnsgoederen afzonderlijk op worden ingegaan. Het BTW-tarief is voor alle accijnsgoederen per land gelijk, namelijk 19% in Nederland, 16% in Duitsland en 21% in België

Tabel 4. Prijzen & belastingdruk (in euro's), 2006

Prijzen & Belastingdruk					
		Nederland	Duitsland	België	EUminim.accijns
Sigaretten	kale prijs	1,08	1,07	0,89	57% van de mppc
	accijns	2,28	2,78	2,05	
	BTW	0,64	0,62	0,62	
	prijs pakje 20 st.	4,00	4,47	3,56	
	absolute belastingdruk	2,92	3,40	2,67	
	relatieve belastingdruk	73%	76%	75%	
Shag	kale prijs Nederland	1,95			36% van de kleinhandelsprijs of € 32 p. 1000g.
	accijns	2,25	1,70+19,04%KHP	37,55%KHP	
	BTW	0,80	13,79%KHP	17,36%KHP	
	prijs per pakje 50 gram	5,00	KHP	KHP	
	absolute belastingdruk	3,05			
	relatieve belastingdruk	61%			
EURO95	kale prijs	0,561	0,516	0,517	€ 359 per 1000 l.
	accijns(incl.voorraadhef)	0,673	0,655	0,592	
	BTW	0,235	0,187	0,233	
	prijs per liter	1,469	1,358	1,342	
	absolute belastingdruk	0,908	0,842	0,825	
	relatieve belastingdruk	62%	62%	61%	
Diesel	kale prijs	0,554	0,524	0,526	€ 302 per 1000 l.
	accijns(incl.voorraadhef)	0,370	0,470	0,332	
	BTW	0,176	0,159	0,180	
	prijs per liter	1,100	1,153	1,038	
	absolute belastingdruk	0,546	0,629	0,513	
	relatieve belastingdruk	50%	55%	49%	
LPG	kale prijs	0,382	0,380	0,421	€ 67,5 per 1000 l.
	accijns	0,055	0,180	0,000	
	BTW	0,083	0,090	0,089	
	prijs per liter	0,520	0,650	0,510	
	absolute belastingdruk	0,138	0,270	0,089	
	relatieve belastingdruk	27%	42%	17%	
Bier	accijns per hectoliter	25,11	9,06	19,68	€ 0,748 per plato per hectoliter
	BTW	19%	16%	21%	
Wijn	accijns per hectoliter	59,02	0	47,10	geen minim.tarief
	BTW	19%	16%	21%	
Champagne	accijns per hectoliter	201,24	136,00	161,13	geen minim.tarief
	BTW	19%	16%	21%	
Gedistilleerd	accijns hl. 100% alcohol.	1504,00	1303,00	1752,24	€ 1000 p hectoltr. 100% alcohol
	BTW	19%	16%	21%	
Tussenprod. Niet mousserend	accijns per hectoliter	102,68	153,00	99,16	€ 45 per hectoliter
	BTW	19%	16%	21%	
Tussenprod. mouserend	accijns per hectoliter	201,24	153,00	161,13	€ 45 per hectoliter
	BTW	19%	16%	21%	
Bron:	rookwaar	sigaretten en shag			
	brandstof	benzine/diesel LPG			
	alcohol	alle soorten			
		Nederland: gegevens Ministerie van Financiën mei 2006 Duitsland/België: excise duty tabel per 1 januari 2006			
		Oil bulletin (Bovag) per 8 mei 2006 Prijzen LPG ANWB per 9 mei 2006			
		Excise duty tabel per 1 januari 2006			

Tabak

Voor de vergelijking van de prijssituatie en belastingdruk bij tabak wordt gebruik gemaakt van de excise duty tabel van de Europese Commissie. In de excise duty tabel van 1 januari 2006 staat de prijs en belastingdruk bij sigaretten per 1000 stuks in verschillende landen. Om een vergelijking te kunnen maken tussen Nederland en haar buurlanden Duitsland en België zijn in tabel 4 de prijs en belastingdruk omgerekend naar de meest gevraagde prijsklasse in Nederland, het pakje van 20 stuks sigaretten. Bij shag is in tabel 4 om dezelfde reden het accijns- en BTW-tarief teruggerekend naar het pakje van 50 gram.

De prijs van sigaretten ligt in Nederland hoger dan in België (44 eurocent per pakje) en lager dan in Duitsland (47 eurocent per pakje). Het verschil in prijs met België bestaat voor 19 eurocent uit een verschil in "kale prijs" (productie en distributiekosten plus winstmarge exclusief accijns en BTW) en voor 25 eurocent uit een verschil in belastingheffing. Het verschil met Duitsland wordt volledig veroorzaakt door de hogere belastingheffing aldaar (48 eurocent). De kale prijs ligt zelfs één eurocent lager dan die in Nederland. Zou Nederland zijn accijns op sigaretten willen verhogen dan leidt dat, zolang de verhoging niet groter is dan 47 eurocent, niet tot een weglekeffect naar Duitsland als gevolg van belastingheffing. Wanneer in België de prijs en belastingdruk gelijk blijft, zou een forse accijnsstijging echter wel tot weglek van sigaretenaankopen over de grens naar België kunnen leiden.

Bij shag is het niet mogelijk een officiële prijs voor Duitsland en België te geven, aangezien bij de accijnsheffing in deze landen (in tegenstelling tot Nederland) niet met een meest gevraagde prijsklasse wordt gewerkt. Wel kan een vergelijking gemaakt worden van de heffing van belasting. Zo wordt in Nederland per pakje shag een vast deel accijns geheven van € 1,52 en een waarde deel van 14,51% van de kleinhandelsprijs (KHP). Het BTW-tarief is 19% ofwel 15,97% van de uiteindelijke kleinhandelsprijs. In Duitsland ligt het vaste heffingsdeel van de accijns op € 1,70 en het ad valorem deel op 19,04% van de kleinhandelsprijs. Het BTW-tarief is 16% ofwel 13,79% van de uiteindelijke kleinhandelsprijs. Nederland heft dus minder belasting per pakje dan Duitsland waardoor de belastingen in ieder geval geen aanleiding geven tot weglek van shagaankopen naar Duitsland. In België heft men geen vast deel accijns maar alleen een ad valorem deel van 37,55% van de kleinhandelsprijs. Het BTW-tarief is 21% ofwel 17,36% van de uiteindelijke kleinhandelsprijs. De belastingheffing in België is hierdoor lastiger te vergelijken met die in Nederland. Het ontbreken van het vaste deel zorgt er voor dat de hoogte van de accijns in België sterker afhankelijk is van de prijs dan in Nederland. Het is dan ook afhankelijk van de uiteindelijke kleinhandelsprijs (waarvoor dus in België geen meest gevraagde prijsklasse geldt) of de belastingdruk in Nederland, dan wel in België hoger is.

Minerale oliën

Benzine (Euro 95) is in Nederland duurder dan in Duitsland en België respectievelijk 11 en 13 eurocent per liter. Deze prijsverschillen zijn echter maar voor een deel het gevolg van een verschil in belastingheffing. Het prijsverschil van 11 eurocent met Duitsland is voor slechts 2 eurocent het gevolg

van een verschil in accijns. Een ander deel van het prijsverschil kan worden verklaard door het lagere BTW-tarief in Duitsland (16%) en de lagere “kale prijs”. De BTW heffing per liter in Duitsland ligt 4,5 eurocent lager dan in Nederland. Het verschil in “kale prijs” is verantwoordelijk voor eveneens 4,5 eurocent van het prijsverschil. Per saldo is het verschil in belastingen op benzine tussen Nederland en Duitsland verantwoordelijk voor iets meer dan de helft van het totale prijsverschil. In België wordt een lagere accijns op benzine geheven dan in Nederland. Daarentegen heft België een hoger BTW-tarief (21%). Wanneer het prijsverschil met België op dezelfde wijze wordt uitgesplitst als hierboven bij Duitsland is gedaan, kan geconcludeerd worden dat het verschil in belastingen tussen Nederland en België verantwoordelijk is voor iets minder dan tweederde van het totale prijsverschil. Wanneer overigens gekeken wordt naar de *relatieve* belastingdruk op benzine (percentage aan belastingen van de prijs) blijkt dat deze voor Nederland en haar buurlanden vrijwel gelijk is. Gezien het feit dat de prijs van benzine in Nederland nu al hoger ligt dan in de beide buurlanden zou een (forse) accijnsstijging tot een weglek van benzine kunnen leiden.

Bij diesel zijn de prijsverschillen tussen Nederland en haar buurlanden kleiner. Diesel is in Nederland 6 eurocent per liter *duurder* dan in België en 5 eurocent per liter *goedkoper* dan in Duitsland. De hogere prijs in Duitsland wordt volledig veroorzaakt door hogere belastingen (ruim 8 eurocent per liter). De “kale prijs” van diesel ligt in Duitsland zelfs drie eurocent lager dan in Nederland waardoor op een totaal prijsverschil van 5 eurocent in het voordeel van Nederland uitgekomen wordt. Het prijsverschil met België bestaat voor bijna de helft (iets minder dan 3 eurocent) uit een verschil in “kale prijs” en voor de iets meer dan de helft uit een verschil in belastingdruk (ruim 3 eurocent). Een accijnsverhoging tot 5 eurocent zal nog geen weglekeffect naar Duitsland veroorzaken. Wel zal de weglek vanuit Duitsland naar Nederland verminderen wanneer het prijsvoordeel in Nederland kleiner wordt. Een vergroting van het prijsnadeel ten opzichte van België door middel van een accijnsverhoging op diesel zou wel een weglek van diesel tot gevolg kunnen hebben.

Met betrekking tot de mogelijkheid van weglek van brandstof naar het buitenland vormt LPG een uitzondering op de andere brandstofsoorten. Dit komt doordat in België en Duitsland vrijwel niet op LPG wordt gereden. Als gevolg hiervan is in beide buurlanden het aantal verkooppunten, waar LPG te verkrijgen is, beperkt. De omvang van weglek van LPG als gevolg van een lagere prijs over de grens zal (zeer) gering zijn, doordat in de meeste gevallen in de buurlanden geen benzinepomp welke LPG verkoopt binnen een redelijke afstand van de grens te vinden zal zijn. Met het toenemen van de reisafstand naar het verkooppunt lopen immers de kosten van het over de grens tanken flink op en zullen deze al snel het prijsvoordeel overtreffen.

Alcohol

Van de alcohol-accijnsgoederen zijn geen officiële prijzen bekend. Het vaststellen van deze prijzen is niet eenvoudig. Dit komt door de grote verscheidenheid aan producten en aanbieders en verschillen in wijze van distribueren. Zo mag bijvoorbeeld in Duitsland gedistilleerd in de supermarkt verkocht worden waar het in Nederland slechts de slijter is toegestaan dit accijnsgoed te verkopen. Tabel 4

geeft een overzicht van de accijns en BTW die drukt op de verschillende alcoholhoudende producten. Wat opvalt is dat Duitsland over het algemeen de laagste accijnstarieven voor alcohol hanteert. België en Nederland ontlopen elkaar niet veel in de hoogte van heffing. België heft bij de meeste producten een iets lagere accijns. Daar staat echter wel het hogere BTW-tarief in België tegenover.

Minimumtarieven Europese Unie

In tabel 4 is te zien dat alle drie de landen bij alle accijnsgoederen voldoen aan de minimumtarieven zoals vastgesteld in de verschillende Europese tariefriichtlijnen. Alleen van het vastgestelde minimumtarief voor LPG wijken Nederland en België af. Hiervoor beschikt Nederland (en tevens België) echter over een derogatiebepaling die toestaat accijnstarief te hanteren beneden dit minimum. De betreffende derogatiebepaling staat zelfs toe in het geheel geen accijns te heffen op LPG.

Conclusie huidige prijssituatie en belastingdruk in Nederland en de buurlanden

De belastingdruk op accijnsgoederen in Nederland loopt in het algemeen goed in de pas met de belastingdruk in onze beide buurlanden. Dit leidt er toe dat de mogelijke verstoring van belastingheffing in de vorm van grenseffecten thans (zeer) beperkt blijft. Tabel 5 geeft een kort overzicht van de prijsverschillen tussen Nederland en de beide buurlanden in percentage van de Nederlandse prijs.

Tabel 5. Overzicht prijsverschil accijnsgoederen in percentage tussen Nederland-België en Nederland-Duitsland.

Product	België		Duitsland	
	Percentage ¹ prijsverschil	toe te rekenen aan verschil in belasting	percentage prijsverschil	waarvan gevolg van verschil in belasting
Sigaretten	11,00%	6,25%	-11,75%	-11,75%
Euro 95	8,65%	5,65%	7,56%	4,49%
Diesel	5,64%	3,09%	-4,82%	-4,82%

¹Positief percentage betekent prijs is in Nederland hoger. Negatief percentage betekent prijs is in Nederland lager.

Het prijsverschil bij sigaretten tussen Nederland en buurlanden Duitsland en België is niet van dien aard dat dit aanleiding geeft tot grote weglek over de grens. Het prijsniveau ligt lager dan in Duitsland en beperkt hoger dan in België. Het prijsverschil met België wordt voor bijna de helft veroorzaakt door een verschil in "kale prijs". Ook bij diesel ligt de prijs lager dan in Duitsland en maar iets hoger dan in België (wat eveneens voor bijna de helft het gevolg is van een verschil in "kale prijs"). Bij benzine ligt de prijs in Nederland hoger dan in België en Duitsland. Het verschil met België wordt voor ruim éénderde veroorzaakt door een verschil in "kale prijs". Het verschil met Duitsland wordt voor bijna de helft veroorzaakt door een verschil in "kale prijs". Wanneer bovendien rekening wordt gehouden met de hoge kosten welke verbonden zijn aan de aankoop van accijnsgoederen over de grens, kan geconcludeerd worden dat de huidige belastingheffing evenwichtig is. Sterke verstoringen van de markt welke leiden tot grote weglek over de grens treden derhalve niet op.

5. Conclusies

Er zijn thans prijsverschillen te zien bij accijnsgoederen tussen Nederland en de buurlanden Duitsland en België. Deze prijsverschillen liggen ongeveer tussen de 5 en 12%. Sommige accijnsgoederen zijn in Nederland iets duurder dan in (één van) de buurlanden, andere accijnsgoederen zijn in Nederland juist weer iets goedkoper. De prijsverschillen worden niet alleen door verschillen in accijns en BTW maar ook voor een deel door een verschil in “kale prijs” veroorzaakt.

Wanneer de huidige belastingdruk (zowel accijns als BTW) op de verschillende accijnsgoederen in Nederland wordt vergeleken met die in de buurlanden Duitsland en België, kan geconcludeerd worden dat deze in het algemeen goed in de pas loopt. Op enkele accijnsgoederen is de belastingdruk in Nederland gering hoger dan die in (één van) de buurlanden. Daar tegenover staat dat de belastingdruk op een aantal andere accijnsgoederen weer iets lager ligt dan die in (één van) de buurlanden. Per saldo kan worden geconcludeerd dat sprake is van een evenwichtige belastingheffing over accijnsgoederen. De grensweglek als gevolg van een verschil in belastingheffing zal derhalve beperkt zijn.

De kosten van het over de grens kopen van accijnsgoederen, welke sterk stijgen naarmate de afstand tot de grens toeneemt, zorgen er verder voor dat niet bij ieder klein prijsvoordeel in het buitenland meteen een weglek over de grens ontstaat. Pas bij een flink prijsverschil en een korte reisafstand tot het verkooppunt over de grens, loont het de moeite om over de grens te kopen. Dit is in overeenstemming met verschillende economische onderzoeken welke aantonen dat de weglekeffecten pas aanzienlijk kunnen zijn bij het in één keer ontstaan van een groot prijsverschil (grote schok).

Al met al kan op grond van de gegevens en de analyse in deze notitie vastgesteld worden dat er thans geen reden is te veronderstellen dat de hoogte van de belastingen leidt tot grote marktverstoringen. Dat neemt niet weg dat als een accijnsverhoging wordt overwogen, het altijd aanbeveling verdient zorgvuldig te kijken naar het mogelijk effect op prijsverschillen tussen Nederland en de buurlanden dat zou kunnen ontstaan. Grote prijsverschillen zouden vermeden moeten worden.