

Nog een rondje van de buren

Verdiepend onderzoek
gevolgen accijnsverhoging bier



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

NOG EEN RONDJE VAN DE BUREN

Verdiepend onderzoek gevolgen
accijnsverhoging bier

- eindrapport -

drs. A. Berkhout
drs. M. Groenewoud
drs. G.E. Kruis

Regioplan
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 – 531 53 15
Fax : +31 (0)20 – 626 51 99

Amsterdam, mei 2013
Publicatienr. 2355

© 2013 Regioplan, in opdracht van de Nederlandse Brouwers
Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan.
Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

INHOUDSOPGAVE

Managementsamenvatting	I
1 Inleiding	1
1.1 Achtergrond.....	1
1.2 Onderzoeksactiviteiten.....	1
1.3 Leeswijzer	3
2 Nederlands accijnsbeleid in perspectief	5
2.1 Accijns op bier	5
2.2 Europese vergelijking bieraccijnzen.....	6
3 Ontwikkeling binnenlandse bierafzet.....	9
4 Grensoverschrijdende bieraankopen	13
4.1 Accijnsverschillen met de buurlanden.....	13
4.2 Grensoverschrijdende aankopen door consumenten	14
5 Impact van de accijns- en btw-verhoging	19
5.1 Gevolgen voor brouwerijen	19
5.2 Gevolgen voor winkeliers en horecaondernemers	19
5.3 Gevolgen voor de schatkist.....	21
Bijlage 1 Rechte tellingen consumentenenquête	27

MANAGEMENTSAMENVATTING

Op basis van het verleden kan geconcludeerd worden dat accijnsverhogingen niet leiden tot een evenredige meeropbrengst voor de schatkist. Door toegenomen consumenten prijzen neemt de bierafzet af en ook wordt het voor consumenten in de grensstreek aantrekkelijker om bier in het buitenland aan te schaffen. Zo is de bierafzet na de bieraccijnsverhoging van 1 januari 2009 sterk gedaald en van de begrote extra accijnsopbrengsten werd maar 70 procent opgehaald. Ook na de bieraccijnsverhoging van 1 januari 2013 is er tot nu toe sprake van een gedaalde bierafzet.

Grensstreekbewoners hebben de indruk dat de prijsverschillen tussen landen zijn toegenomen sinds deze accijnsverhoging. Uit de consumentenenquête blijkt dat het verhogen van het accijnstarief heeft geleid tot een toename van bieraankopen in het buitenland en hiermee indirect ook tot een toename van overige aankopen in het buitenland. Verder is – op basis van een conservatieve berekening – de verwachting dat de recente btw- en accijnsverhogingen op bier in 2013 leiden tot een verlies van 311 banen, te weten 84 directe en 227 indirecte arbeidsplaatsen

Op basis van de omzetontwikkeling in het eerste kwartaal is de verwachting dat de bierafzet dit jaar 3 procent lager zal zijn dan vorig jaar, in de voorgaande jaren was er meestal sprake van 1 procent daling. Hierdoor zal de accijnsverhoging minder extra accijnsinkomsten opleveren dan de overheid begroot heeft (26 miljoen euro in plaats van 39 miljoen euro). Bovendien zal de Nederlandse overheid door de afname van de werkgelegenheid 4,2 miljoen euro aan sociale premies en inkomstenbelastingen derven en zijn grensoverschrijdende aankopen van Nederlandse consumenten verdubbeld. Wanneer deze trend zich voortzet, zullen de accijns- en btw-opbrengsten die als gevolg hiervan weglekken naar Duitsland en België in 2013 ongeveer 76 miljoen euro bedragen (40 miljoen euro meer dan in 2011). De kosten en baten van de maatregel vallen dus negatief uit voor de Nederlandse overheid. Hierbij dient wel aangemerkt te worden dat de negatieve ontwikkelingen niet uitsluitend het gevolg zijn van de accijnsverhoging (ook de btw-verhoging van oktober 2012 speelt een rol).

Het kabinet-Rutte II is voornemens om met ingang van 1 januari 2014 de accijns op alcoholische dranken te verhogen. Deze accijnsverhoging volgt op een accijnsverhoging per 1 januari 2013. Dit rapport bevat de uitkomsten van een verdiepend onderzoek naar de gevolgen van de accijnsverhogingen op bier. Het onderzoek bestaat uit drie onderdelen:

1. analyse historische en actuele data binnenlandse bierafzet;
2. consumentenenquête onder grensstreekbewoners;
3. doorrekenen impacteffecten voor schatkist en economie.

Ontwikkeling bierafzet na bieraccijnsverhoging 2009

Na de bieraccijnsverhoging van 30 procent van 1 januari 2009 nam de afzet af met maar liefst 6 procent, terwijl in de jaren hiervoor en hierna de afzet telkens met 1 procent daalde. De afzet in het eerste kwartaal van 2009 is zelfs 13 procent lager dan een jaar eerder. Brouwers in de grensstreek zijn relatief het hardst getroffen door de bieraccijnsverhoging; de daling is 3 procentpunt groter dan bij andere brouwerijen. Doordat de afzetdaling in de grensstreek het grootst is, worden ook horecaondernemers en winkeliers die hier gevestigd zijn relatief zwaar getroffen. Uit een analyse uitgevoerd door bierbrouwer Grolsch op basis van Nielsen-cijfers komt naar voren dat er in de postcode-gebieden die in de buurt van de grens liggen sprake is van een sterkere daling dan in de rest van Nederland. Een vergelijking tussen het eerste kwartaal van 2013 en het eerste kwartaal van 2012 wijst uit dat in Limburg en Noord-Brabant de sterkste volumedaling waarneembaar is. Uit de analyse van Grolsch op basis van Nielsen-cijfers blijkt dat in deze provincies de volumedaling respectievelijk 3 en 1,8 procent onder het landelijke gemiddelde voor Nederland ligt.

Ontwikkeling bierafzet na bieraccijnsverhoging begin 2013

Na de btw-verhoging van 1 oktober jl. en de bieraccijnsverhoging van 10 procent van 1 januari jl. was de bierafzet in het eerste kwartaal van 2013 5,6 procent lager dan in hetzelfde kwartaal een jaar eerder. Dit kan niet verklaard worden door een trend die al eerder ingezet was, in de voorgaande jaren was er (behalve na de bieraccijnsverhoging van 2009) namelijk geen sprake van een dalende trend in dit kwartaal. Uitgaande van een vergelijkbaar verloop als in 2009 na de vorige bieraccijnsverhoging, achten we het aannemelijk dat de procentuele daling op jaarniveau in 2013 lager zal zijn dan die in het eerste kwartaal. In het scenario van een vergelijkbaar verloop als na de vorige bieraccijnsverhoging, komt de daling op jaarniveau op om en nabij de 3 procent uit.

Grensoverschrijdende bieraankopen na bieraccijnsverhoging 2013

In vergelijking met andere Europese landen kent Nederland een relatief hoog accijnstarief. Vergeleken met onze buurlanden België en Duitsland liggen deze tarieven in Nederland respectievelijk bijna twee en maar liefst vier keer hoger. Hierdoor is het voor bewoners van de Nederlandse grensstreek aantrekkelijk om bier in te kopen in het buitenland. Uit de consumentenenquête die wij

uitgevoerd hebben, blijkt dat het verhogen van het accijnstarief heeft geleid tot een toename van bieraankopen in het buitenland. Ruim 60 procent van de consumenten uit het Nederlandse grensgebied met België en ruim 70 procent van de bewoners van het Nederlandse grensgebied met Duitsland (die in het eerste kwartaal van 2013 bier in het buitenland gekocht hebben) geven aan bij een verdere verhoging van de accijnstarieven van plan te zijn vaker bier in het buitenland aan te schaffen.

De meerderheid van de grensstreekbewoners is bekend met de bieraccijnsverhoging van 1 januari 2013. Consumenten hebben de indruk dat de prijsverschillen tussen landen zijn toegenomen sinds deze accijnsverhoging. De belangrijkste reden voor het doen van grensoverschrijdende bieraankopen in 2013 is dan ook de prijs. Zowel in België als in Duitsland is het feit dat het bier daar goedkoper is een belangrijker argument geworden vergeleken met de meting die in 2011 is uitgevoerd. Veel consumenten geven in 2013 aan dat zij méér bier zijn gaan kopen over de grens. Respectievelijk 22 en 26 procent van de consumenten uit het Belgische en Duitse grensgebied geeft aan meer bier over de grens te kopen dan voor de bieraccijnsverhoging.

Vergelijking enquête grensoverschrijdende bieraankopen 2011 en 2013

- Het percentage consumenten dat aangeeft grensoverschrijdende aankopen te doen, is in 2013 ongeveer gelijk aan dat in 2011. Er is echter een sterke toename in de frequentie waarin men bier inkoopt in het buitenland.
- In België koopt men in 2013 vooral speciaal bier en in Duitsland juist pilsener. Als men in het buitenland bier koopt, doet men dit meestal in de supermarkt. Dit beeld kwam ook in 2011 naar voren.
- Het aandeel Nederlandse merken dat wordt gekocht is met name in Duitsland iets toegenomen ten opzichte van 2011.
- Het feit dat bier goedkoper is in het buitenland is in 2013 een nog belangrijker argument geworden om grensoverschrijdende bieraankopen te doen.
- Het aandeel consumenten dat in het buitenland naast bier ook andere boodschappen voor levensmiddelen doet, is in 2013 ongeveer gelijk gebleven ten opzichte van 2011. Wel is het aandeel mensen dat voor meerdere dagen boodschappen doet licht toegenomen.

Gevolgen voor schatkist en economie

Het verleden leert dat het verhogen van bieraccijnstarieven niet leidt tot een evenredige toename van de bieraccijnsopbrengsten. Doordat producten zwaarder worden belast, zullen consumenten er immers toe geneigd zijn om minder af te nemen en/of er vaker voor kiezen het product over de grens te kopen. Bovendien is in oktober 2012 ook al het btw-starief verhoogd. Doordat over accijns tevens btw wordt geheven, versterken beide verhogingen elkaar en valt de extra belastingdruk op bier nog hoger uit. Dit wordt ook wel het multipliereffect genoemd. Op basis van de afzetgegevens van het eerste kwartaal van 2013 verwachten wij dat de extra accijnsinkomsten dit jaar geen

39 miljoen euro zullen bedrag (zoals in het belastingplan is opgenomen), maar 26 miljoen euro.

Hiernaast brengt het extra belasting van bier een aantal negatieve gevolgen met zich mee voor de economie. Wij verwachten dat de recente btw- en bieraccijnsverhogingen leiden tot het verlies van 84 directe arbeidsplaatsen (bij brouwerijen), 134 indirecte arbeidsplaatsen (bij leveranciers) en 93 arbeidsplaatsen in de retailsector. In totaal schatten wij het verlies van werkgelegenheid op 311 banen. Dit verlies aan arbeidsplaatsen betekent voor de Nederlandse overheid een totale kostenpost van 4,2 miljoen euro aan gedeelde inkomstenbelasting en sociale premies. Hiernaast zijn door de toegenomen prijsverschillen met België en Duitsland de grensoverschrijdende bieraankopen in het eerste kwartaal van 2013 verdubbeld ten opzichte van 2011. Wanneer deze trend zich voortzet, zullen de accijns- en btw-opbrengsten die als gevolg hiervan weglekken naar Duitsland en België in 2013 ongeveer 40 miljoen euro hoger zijn dan in 2011.

Opbrengsten accijnsverhoging 2013	Kosten accijnsverhoging 2013
Door de btw-verhoging van oktober 2012 en de accijnsverhoging van 2013 zal de bierafzet met 3 procent afnemen. Hierdoor zullen de extra accijnsinkomsten 13 miljoen euro lager zijn dan begroot (26 miljoen euro in plaats van 39 miljoen euro).	Door een afname van de bierafzet zullen er 311 banen verloren gaan. Dit is een conservatieve schatting waarbij de gevolgen in de horeca niet zijn meegenomen. Deze 311 banen zijn goed voor een jaarlijkse bijdrage van 11,3 miljoen euro toegevoegde waarde aan het Bruto Binnenlands Product (BBP).
	Door een afname van de werkgelegenheid (in onze conservatieve schatting 311 banen) zal de overheid 4,2 miljoen euro aan sociale premies en inkomstenbelastingen derven.
	Grensoverschrijdende aankopen van bier door Nederlandse consumenten zijn verdubbeld ten opzichte van 2011. Wanneer deze trend zich voortzet zal over heel 2013 uiteindelijk 76 miljoen euro aan accijns- en btw-opbrengsten weglekken naar Duitsland en België (40 miljoen euro meer dan in 2011).

De bovenstaande kosten en baten vallen negatief uit voor de overheid. Hierbij geldt wel dat deze negatieve effecten niet uitsluitend het gevolg zijn van de accijnsverhoging (ook de btw-verhoging van oktober 2012 speelt een rol). Aan de andere kant zijn wij bij de berekeningen van de gedeelde overheidsinkomsten uitgegaan van conservatieve schattingen, waardoor de werkelijke gedeelde overheidsinkomsten mogelijk nog hoger zullen zijn. De

gevolgen van banenverlies in de horeca en illegale bierimport zijn in onze berekening niet meegenomen. Ook hebben we uitgaven aan extra uitkeringen door toegenomen werkloosheid niet meegenomen. Verder merken we op dat personen die grensoverschrijdende bieraankopen doen daarnaast vaak ook andere aankopen doen, waardoor de Nederlandse schatkist btw en omzet belasting misloopt. Ook dit effect is niet in onze berekeningen meegenomen. De gevolgen van een bieraccijnsverhoging in 2014 zullen zich naar onze verwachting met name voordoen in de retailsector, waar de accijnzen een relatief groot deel van de verkoopprijs beslaan. Het is onze verwachting dat een verdere accijnsverhoging leidt tot meer grensoverschrijdende bieraankopen en tot substantieel banenverlies.

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond

Het kabinet-Rutte II is voornemens om met ingang van 1 januari 2014 de accijns op alcoholische dranken te verhogen. Deze accijnsverhoging volgt op een accijnsverhoging per 1 januari 2013. Bij deze maatregelen wordt ervan uitgegaan dat de verhoging van accijnzen tot een evenredige meeropbrengst voor de Nederlandse schatkist zal leiden.

Dit blijkt in de praktijk over het algemeen niet het geval. Een eerdere bieraccijnsverhoging in 2009 heeft geleid tot een afname van accijnsopbrengsten, door een afname van de bierafzet. Het gaat daarbij niet om een een-op-eenrelatie, de verkoopvolumes van bier zijn immers van veel factoren afhankelijk, maar dat de accijnsverhoging een bijdrage aan deze negatieve ontwikkeling heeft geleverd is zeer waarschijnlijk. Daarnaast blijkt dat accijnsverschillen tussen Nederland en haar buurlanden grensbewoners ertoe bewegen over de grens inkopen te doen. Ook dat leidt tot minder accijns- en btw-inkomsten voor de Nederlandse overheid.

De Nederlandse Brouwers hebben behoefte aan een overzicht van (mogelijke) effecten van een nieuwe bieraccijnsverhoging. RegioPlan voerde daartoe onderzoek uit. De resultaten van het onderzoek zijn vastgelegd in deze rapportage.

1.2 Onderzoeksactiviteiten

Het onderzoek bestaat uit drie onderdelen:

1. analyse historische en actuele data binnenlandse bierafzet;
2. consumentenenquête onder grensstreekbewoners;
3. doorrekenen impacteffecten voor schatkist en economie.

Analyse
bierafzet

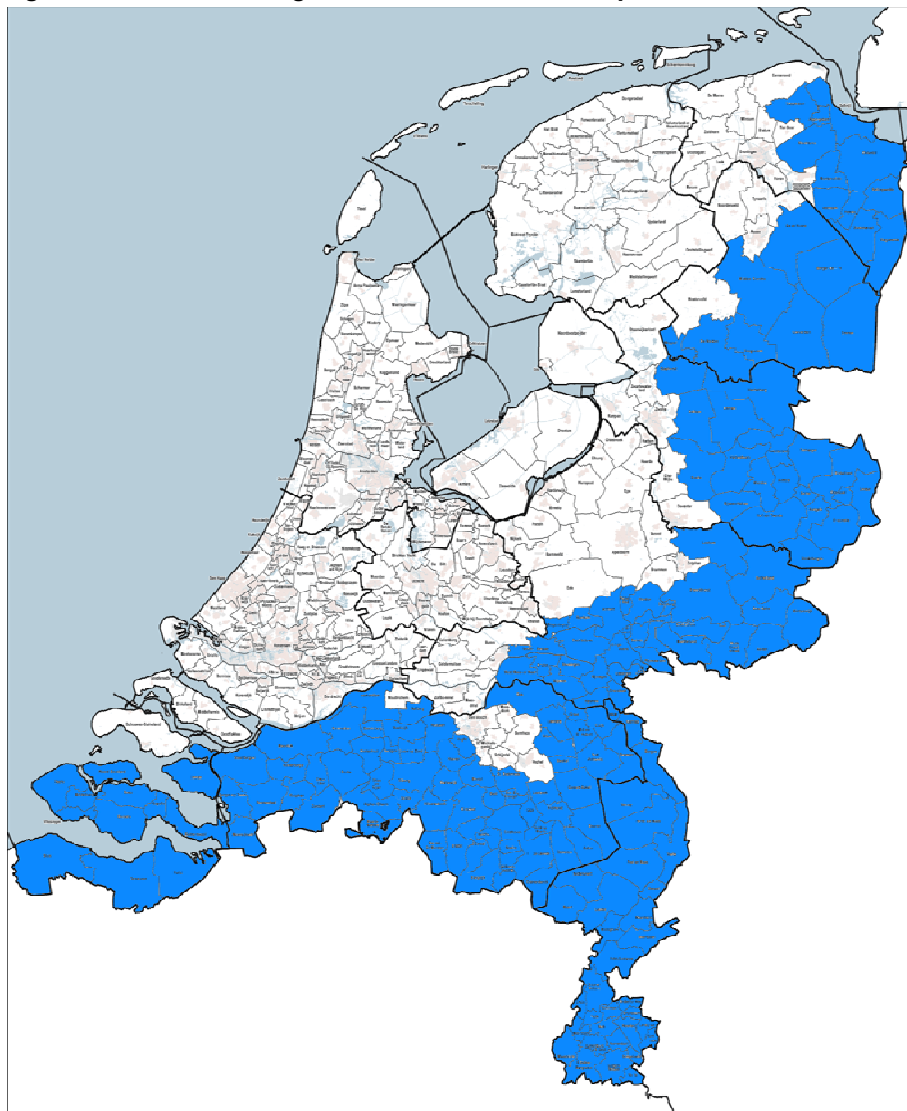
Aan de hand van de afzetgegevens van de leden van de Nederlandse Brouwers is in kaart gebracht op welke wijze de verkoop van bier zich heeft ontwikkeld rond eerdere accijnsverhogingen. Wij zien dit als een belangrijke voorspeller van wat er zal gebeuren na de accijnsverhoging van 2014. Om de gevolgen van de accijnsverhoging van 2009 in kaart te brengen, is de afzet in 2009 vergeleken met de afzet in 2008. De accijnsverhoging van januari jl. is nader bestudeerd door de afzet in het eerste kwartaal van dit jaar te vergelijken met dezelfde periode één jaar eerder.

Consumenten-
enquête

Het consumentenonderzoek heeft ten doel consumentengedrag vast te stellen en verschillen daarin tussen bewoners van de grensstreken en andere delen van Nederland. Kopen grensstreekbewoners, mede door de

bieraccijnsverhoging van 1 januari 2013, meer bier over de grens? Daarbij is onder andere gekeken naar prijsontwikkelingen en switchgedrag. In totaal hebben 800 respondenten de enquête ingevuld. Het betreft personen die in het afgelopen jaar alcoholische drank gekocht hebben en in het bezit zijn van een rijbewijs. De helft van deze respondenten woont in gemeenten tot 30 kilometer van de Duitse grens. De andere helft woont langs de Belgische grens. In figuur 1.1 is grafisch weergegeven welke gemeenten in ons onderzoek tot de grensstreek gerekend zijn. De resultaten van de enquête worden afgezet tegen de ontwikkelingen in 2011, toen een vergelijkbare consumentenenquête is uitgezet.¹ Om tot een zo betrouwbaar mogelijk beeld te komen, is bij de uitkomsten rekening gehouden met de spreiding van de deelnemende gemeenten over de grensstreek.

Figuur 1.1 Onderzoeksgemeenten consumentenenquête



¹ Regioplan (2011). *Rondje van de bure: De gevolgen van bieraccijnstoerisme voor schatkist en brouwers.*

Berekenen impact Om de gevolgen van de accijnsverhoging voor de Nederlandse schatkist en economie te bepalen, is gebruikgemaakt van de methodiek van het economische impact model dat Regioplan speciaal voor de Brouwerijsector heeft ontwikkeld.²

1.3 Leeswijzer

Dit rapport is opgebouwd uit vijf hoofdstukken. In hoofdstuk 2 zal een beschouwing van het Nederlandse accijnsbeleid worden gegeven in het licht van de buurlanden en andere Europese landen. Hierna zal worden ingegaan op de gevolgen van de accijnsverhoging voor de binnenlandse bierafzet (hoofdstuk 3) en aankopen van grensstreekbewoners in het buitenland (hoofdstuk 4). In hoofdstuk 5 wordt de impact op de Nederlandse overheidsinkomsten en economie besproken.

² Ernst & Young & Regioplan (2011). *The contribution made by beer to the EU economy: 2011 edition*.

2 NEDERLANDS ACCIJSBELEID IN PERSPECTIEF

2.1 Accijns op bier

Accijns is een verbruiksbelasting die wordt geheven op de verkoop van bepaalde goederen. Er zijn grofweg twee redenen waarom de overheid accijns heft. In de eerste plaats tracht zij daarmee het gebruik van bepaalde producten te ontmoedigen. Een andere belangrijke reden is het genereren van inkomsten voor de staat. Kenmerkend voor accijns is dat deze geheven wordt over het volume van een product en niet over de prijs, zoals bijvoorbeeld bij btw het geval is. De hoogte van de alcoholaccijns is afhankelijk van het soort product. Deze worden in Nederland onderverdeeld in gefermenteerde dranken (bier en wijn) en niet-gefermenteerde dranken (gedistilleerd). Gedistilleerd valt in de accijnsheffing uiteen in tussenproducten (bijvoorbeeld port, sherry en vermout) en andere alcoholhoudende producten (zoals jenever).

Voor bier is het accijnstarief afhankelijk van het alcoholpercentage (percentage plato) en het productievolume van een brouwerij. We merken hierbij wel op dat het verband tussen het percentage plato en het alcoholpercentage uiteraard ook afhangt van eventuele toevoegingen zoals suikers. Hieronder zijn de tarieven opgenomen voor brouwerijen die jaarlijks meer produceren dan 200.000 hectoliter bier. Voor zelfstandige brouwerijen die minder produceren, geldt een lager tarief. Dit lagere tarief is 92,5 procent van het normale tarief.

Tabel 2.1 Accijns op bier

	Ingangsdatum	Tarief per hectoliter
Normaal tarief, percentage plato		
— Minder dan 7	1-4-2002	€ 5,50
	1-1-2013	€ 6,05
— 7 tot 11	1-4-2002	€ 18,84
	1-1-2009	€ 24,49
	1-1-2013	€ 26,94
— 11 tot 15	1-4-2002	€ 25,11
	1-1-2009	€ 32,64
	1-1-2013	€ 35,90
— 15 of meer	1-4-2002	€ 31,40
	1-1-2009	€ 40,82
	1-1-2013	€ 44,90

Bron: website Douane, september 2013

In het voorgaande overzicht hebben we ook de accijnsverhogingen opgenomen die de afgelopen tien jaar zijn doorgevoerd. Voor het reguliere pilsener (11 tot 15 percentage plato) ligt het accijnstarief nu 69 procent hoger dan het tarief dat in 2000 gold. Het kabinet-Rutte II is voornemens om met ingang van 1 januari 2014 de accijns op alcoholische dranken opnieuw te verhogen, ditmaal met ongeveer 14 procent. Indien deze bieraccijnsverhoging doorgaat, is de bieraccijns in 2014 92 procent hoger dan in 2000. In 2012 leverde het heffen van accijns op bier de Nederlandse overheid € 386.600.000 op.¹

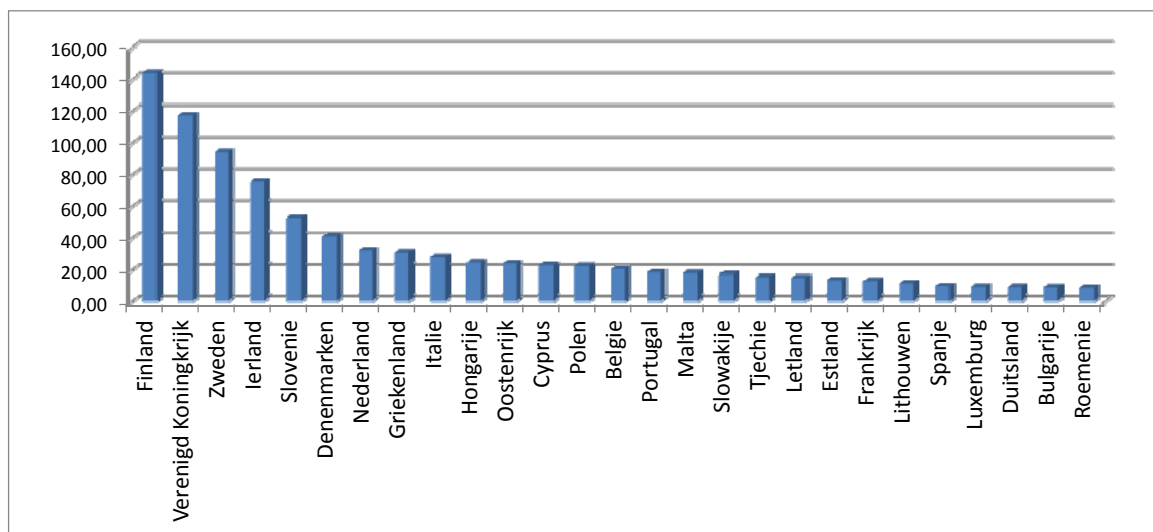
2.2 Europese vergelijking bieraccijnzen

Op Europees niveau zijn er richtlijnen opgesteld over de harmonisatie van de accijnzen in de interne markt van de Europese Unie.² Het doel van de richtlijnen is om te komen tot een afschaffing van de (fiscale) grenzen en het voorkomen van concurrentie als gevolg van te grote onderlinge verschillen in wetgeving en tarieven. De tariefrichtlijnen regelen echter voor de verschillende categorieën accijnsgoederen alleen de minimumtarieven binnen de EU. Dit minimumtarief is negen euro. Er zijn geen maximumtarieven, waardoor lidstaten vrij zijn om daarboven hun accijnstarief te bepalen. Hierdoor bestaan er nog altijd grote verschillen in accijnzen tussen de verschillende lidstaten. Dit blijkt ook uit figuur 2.1 waarin we de accijnstarieven in de 27 EU-lidstaten op een rij hebben gezet (situatie 1 januari 2013). Binnen de EU heeft Nederland op zes landen na het hoogste accijnstarief. Alleen in de Scandinavische landen, het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Slovenië is de accijns op bier hoger dan in Nederland.

¹ Bron: ministerie van Financiën.

² Richtlijn 92/84 van 19 oktober 1992 harmoniseert de tarieven voor alle alcoholhoudende dranken, waaronder bier. Artikel 6 van EU richtlijn 92/84 bepaalt dat de Lidstaten de minimumtarieven voor de bieraccijns dienen te respecteren.

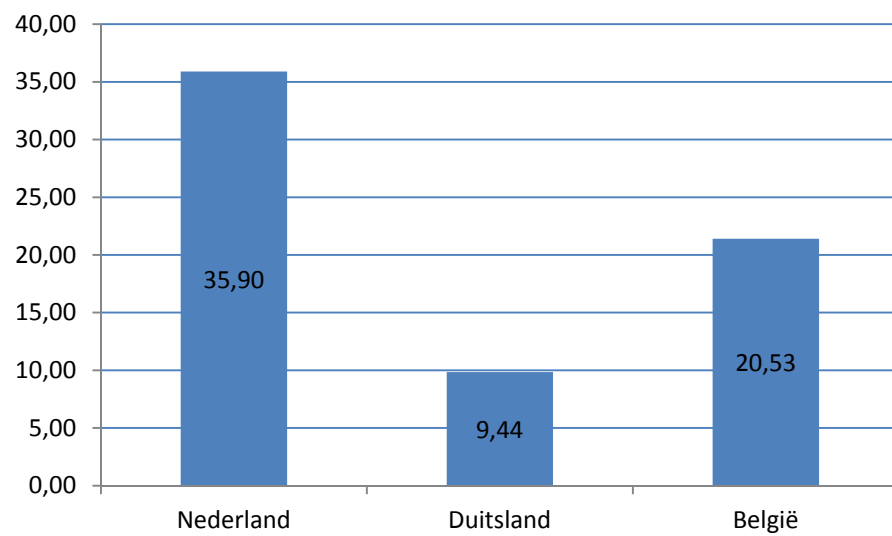
Figuur 2.1 Accijnstarieven per hectoliter bier, 12 graden plato/5 procent alcohol (in euro, situatie per 1 januari 2013)



Bron: Europese Commissie, 2013

Kijken we specifiek naar onze twee buurlanden, dan valt op dat het Nederlandse accijnstarief op bier sterk afwijkt. Waar in Nederland na de accijnsverhoging van 1 januari 2013 voor een hectoliter reguliere pilsener 35,90 euro accijns betaald wordt, ligt dit bedrag in België op 20,53 euro en in Duitsland slechts op 9,44 euro. Dit betekent dat het accijnsniveau bijna twee keer hoger ligt dan in België en vier keer hoger dan in Duitsland. Als in 2014 het Nederlandse bieraccijnstarief opnieuw wordt verhoogd met 14 procent, dan zullen de verschillen met België en Duitsland verder toenemen tot respectievelijk 99 procent en 334 procent. In hoofdstuk 4 van dit rapport gaan we in op de gevolgen van deze accijnsverschillen voor de grensstreek.

Figuur 2.3 Accijnstarieven in Nederland en buurlanden (per hectoliter bier, 12 graden plato/5 procent alcohol, januari 2013)

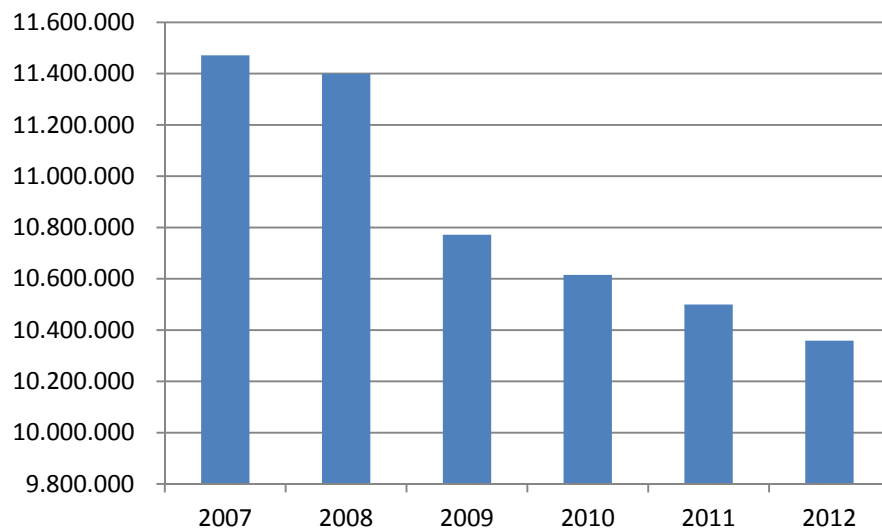


Bron: Europese Commissie, 2013

3 ONTWIKKELING BINNENLANDSE BIERAFZET

Om te bepalen welke invloed accijnsverhogingen in het verleden gehad hebben, beschrijven we in deze paragraaf de historische ontwikkeling van de totale bierafzet in Nederland. Hierbij beperken wij ons tot de algemene afzetgegevens van de leden van de Nederlandse Brouwers. Deze leden zijn goed voor 95 procent van de bierproductie in Nederland en 84 procent van de bierafzet op de Nederlandse markt. We weten daarbij dat 80 tot 85 procent van de Nederlandse bierconsumptie afkomstig is van in Nederland geproduceerd bier. In figuur 3.1 wordt de totale bierafzet weergegeven voor de jaren 2007 t/m 2012. Hieruit komt naar voren dat er na de accijnsverhoging van 1 januari 2009 sprake was van een zeer sterke daling. In dit jaar nam de afzet af met maar liefst 6 procent, terwijl in de jaren hiervoor en hierna de afzet telkens met 1 procent daalde. Hoewel er de gehele periode sprake was van een dalende trend, vormen de gegevens uit figuur 3.1 een sterke aanwijzing dat de accijnsverhoging deze trend substantieel versterkt heeft.

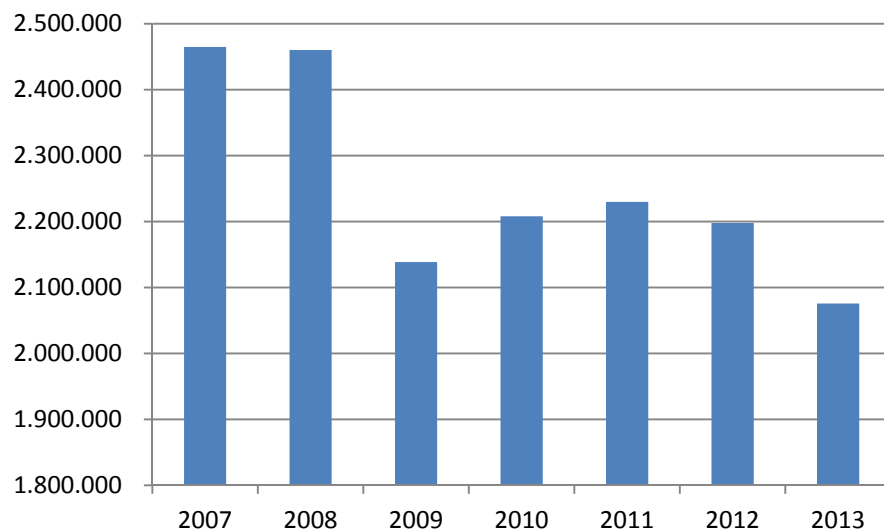
Figuur 3.1 Totale bierafzet (in hl) per jaar (2007 – 2012)



Bron: de Nederlandse Brouwers (2013)

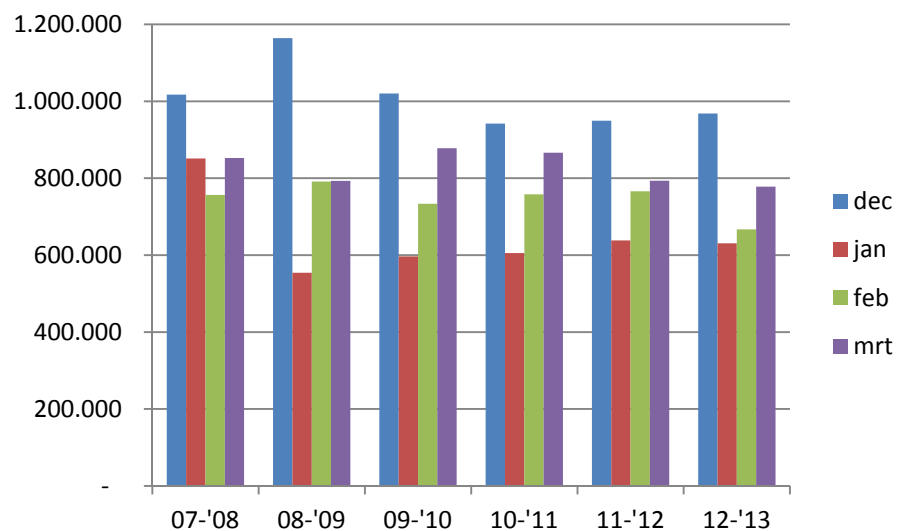
Om uitspraken te kunnen doen over de gevolgen van de accijnsverhoging van 2013 (en de btw-verhoging van oktober 2012), hebben we de bierafzet in het eerste kwartaal geanalyseerd (zie figuur 3.2). Hieruit komt naar voren dat de bierafzet in het eerste kwartaal van 2013 5,6 procent lager is dan in hetzelfde kwartaal een jaar eerder. Wat opvalt is dat dit niet verklaard kan worden door een trend die al eerder ingezet was. In de overige jaren was er (behalve na de accijnsverhoging van 2009) geen sprake van een dalende trend in dit kwartaal.

Figuur 3.2 Totale bierafzet (in hl) eerste kwartaal (2007 – 2013)



Om een beter beeld te krijgen van het aankoopgedrag rondom accijns- en btw-verhogingen, presenteren we in figuur 3.3 de afzetcijfers in de maanden december tot en met maart.

Figuur 3.3 Totale bierafzet (in hl) in de maanden december tot en met maart (2007 – 2013)



Bieraccijnsverhoging 2009 nader bekeken

We hebben reeds vastgesteld dat de afzet in 2009 aanzienlijk gedaald is ten opzichte van 2008. In januari 2009 is er na de accijnsverhoging op 1 januari van dat jaar meteen duidelijk een dip te zien in de totale bierafzet. Het is de maand met de laagste bierafzet in de periode januari 2007 – maart 2013. De

afzet is niet alleen lager vergeleken met dezelfde maand in andere jaren, de bierafzet in januari 2009 is lager dan in welke andere maand ook in de onderzochte periode. De totale bierafzet is in deze maand 35 procent lager dan in januari 2008. In de maanden na januari 2009 treedt er wel enig herstel op. De afzet in het eerste kwartaal van 2009 is 13 procent lager dan een jaar eerder en uiteindelijk is de totale bierafzet in 2009 6 procent lager dan in 2008.

Figuur 2.3 geeft enige aanwijzingen voor strategisch aankoopgedrag vlak voor de accijnsverhoging van 1 januari 2009. December 2008 is de maand met de hoogste bierafzet in de onderzoeksperiode. De totale bierafzet is in deze maand 14 procent hoger dan in december 2007. Het lijkt er dus sterk op dat in december extra bier is ingekocht om zo de accijnsverhoging voor te zijn. Hierbij merken we op dat dit waargenomen 'inlaadeffect' mede wordt veroorzaakt door de inkopen van handelaren en dus niet alleen door consumenteninkopen.

Aanvullend op de hiervoor beschreven analyse op landelijke afzetgegevens, zijn we op basis van afzetgegevens van individuele brouwerijen nagegaan of bij bierbrouwers die een relatief groot percentage van hun omzet in de grensstreek realiseren zich een relatief grote volumedaling heeft voorgedaan. We concluderen dat dit inderdaad het geval is. De jaartotalen laten zien dat de daling bij brouwers die relatief veel afzetten in de grensstreek 3 procentpunt groter is dan bij de andere brouwerijen. Enkel kijkend naar het eerste kwartaal van 2009 blijkt de daling zelfs 11 procentpunt groter te zijn. In het vervolg van 2009 heeft de verkoop zich dus nog wel enigszins hersteld, getuige de kleinere verschillen bij de jaartotalen. Desalniettemin concluderen we dat de brouwers in de grensstreek relatief het hardst zijn getroffen door de accijnsverhoging.

Bieraccijnsverhoging 2013 nader bekeken

We merkten reeds op dat de bierafzet in het eerste kwartaal van 2013 5,6 procent lager lag dan in dezelfde periode een jaar eerder. We gaan nu nader in op deze ontwikkeling aan de hand van de afzetcijfers van de maanden van het eerste kwartaal. Hieruit komt naar voren dat er in deze maanden sprake is van een afzetdaling, met name in februari, terwijl in de jaren hiervoor juist sprake was van een lichte stijging van de afzet in het eerste kwartaal.

Het is moeilijk in te schatten hoe de bierafzet zich precies verder zal ontwikkelen in 2013. Uitgaande van een vergelijkbaar verloop als in 2009 na de vorige accijnsverhoging, achten we het wel aannemelijk dat de procentuele daling op jaarniveau lager zal zijn dan die in het eerste kwartaal. Dat de afzet in het eerste kwartaal extra daalt, kan verklaard worden doordat consumenten en handelaren in december extra bier ingekocht hebben om de accijnsverhoging voor te zijn. Net als in december 2008 was er in december 2012, ondanks dat de btw in oktober 2012 verhoogd is, sprake van een (beperkte) stijging ten opzichte van december 2011. Zoals hiervoor aangegeven bedroeg de afzetdaling in het eerste kwartaal van 2009 13

procent en kwam de daling uiteindelijk op jaarbasis uit op 6 procent. In het scenario waarbij deze trend wordt doorgetrokken naar 2013, zal de daling van 5,6 procent in het eerste kwartaal uiteindelijk resulteren in een daling van rond de 3 procent op jaarbasis. Hierbij merken we wel op dat dit uiteraard slechts één van de mogelijke scenario's is.

Ook voor het eerste kwartaal van 2013 zijn we nagegaan of bij bierbrouwers die een relatief groot percentage van hun omzet in de grensstreek realiseren zich een relatief grote volumedaling heeft voorgedaan. We hebben hier vooralsnog geen aanwijzingen voor gevonden. Definitieve uitspraken hierover kunnen echter pas worden gedaan nadat er meer tijd is verstreken.

Tot slot merken we nog op dat uit andere bronnen blijkt dat een historische analyse over de periode 2010 – 2012 een negatieve ontwikkeling voor de grensregio's als geheel laat zien.¹ Uit een door Grolsch uitgevoerde analyse op Nielsen-cijfers komt naar voren dat er in de postcodegebieden die in de buurt van de grens liggen voor deze periode sprake is van een sterkere daling dan in de rest van Nederland. Grolsch heeft op basis van Nielsen-cijfers ook een vergelijking uitgevoerd tussen het eerste kwartaal van 2013 en het eerste kwartaal van 2012. Hieruit blijkt dat binnen Nederland in Limburg en Noord-Brabant de sterkste volumedaling waarneembaar is. In deze provincies ligt de volumedaling respectievelijk 3 en 1,8 procent onder het landelijke gemiddelde. Gezien de uitkomsten van de analyse van Grolsch voor de periode 2010-2012 is de verwachting dat in de echte grensgebieden de volumedaling voor het eerste kwartaal van 2013 nog sterker negatief afwijkt van het landelijke gemiddelde. De Nielsen-cijfers zijn echter op postcodegebied nog niet beschikbaar voor het eerste kwartaal 2013.

¹ Koninklijke Grolsch en Nielsen (2012): Ad hoc analyse op PC2 en PC3 niveau.

4 GRENSOVERSCHRIJDENDE BIERAANKOPEN

4.1 Accijnsverschillen in de grensstreek

Eerder in dit rapport hebben we al aangegeven dat door de accijnsverhoging van 1 januari 2013 het verschil in het accijnsniveau op bier tussen Nederland en haar twee buurlanden verder is toegenomen. Aangezien accijnsverschillen zich doorvertalen in de consumentenprijs, leidt dit tot prijsverschillen tussen Nederland en haar buurlanden. Deze verschillen waren er al, maar zijn met de laatste accijnsverhoging toegenomen. Belangrijk in dit verband is ook dat Nederland op 1 oktober 2012 het hoge btw-tarief heeft verhoogd van 19 procent naar 21 procent. België en Duitsland hebben de btw niet verhoogd. Het hogere btw-tarief maakt dat het effect van de accijnsverhoging op het prijsverschil met onze buurlanden nog groter is.

Met een voorbeeld lichten we voorgaande toe. Wanneer er wordt uitgegaan van een krat pils van 7,2 liter, wordt in Nederland per krat ongeveer 2,58 euro aan accijns betaald.¹ In België wordt voor een krat van gelijke omvang 1,48 euro accijns betaald en in Duitsland 0,68 euro. Wanneer we uitgaan van een brutoprijs van 6,50 euro betekent dit in Nederland een nettoprijs van 10,99 euro. Dit is 14 procent hoger dan in België (9,65 euro) en 29 procent hoger dan in Duitsland (8,54 euro) (zie tabel 4.1). Deze verschillen in verkoopprijs worden uitsluitend veroorzaakt door verschillen in belastingtarieven. We merken hierbij op dat over accijns ook btw wordt betaald.

Wanneer we een soortgelijke rekensom maken voor de prijs van een fust bier (zie tabel 4.1) en daarbij uitgaan van een gemiddelde brutoprijs van tachtig euro, dan blijkt dat de nettoprijs van dit fust in Nederland (118,52 euro) 9 procent hoger ligt dan in België (109,22 euro) en 18 procent hoger dan in Duitsland (100,82 euro). Onder het oude accijns- en btw-regime zouden de prijsverschillen in dit rekenvoorbeeld kleiner zijn geweest, respectievelijk 5 en 14 procent.

De bieraccijnsverhoging van 10 procent zoals die op 1 januari 2013 is doorgevoerd, leidt tot een stijging van de verkoopprijs van ± 2 procent.

¹ Dit is als volgt berekend: 7,2 liter * 35,90 / 100 = € 2,58.

Tabel 4.1 De doorwerking accijnsverschillen in de prijs van een krat bier en een fust bier (situatie per 1-1-2013)

Krat pils in de supermarkt	NL	BE	DU
Brutoprijs krat pils 7,2 liter	6,5	6,5	6,5
Accijns per 7,2 liter	2,58	1,48	0,68
Prijs krat inclusief accijns (excl. btw)	9,08	7,98	7,18
Btw-bedrag	1,91	1,68	1,36
Nettoprijs krat 7,2 liter	10,99	9,65	8,54
Fust in de groothandel	NL	BE	DU
Brutoprijs fust 50 liter	80,00	80	80
Accijns per 50 liter	17,95	10,26	4,72
Prijs fust inclusief accijns (excl. btw)	97,95	90,26	84,72
Btw-bedrag	20,57	18,96	16,1
Nettoprijs fust 50 liter	118,52	109,22	100,82

4.2 Grensoverschrijdende aankopen door consumenten

Hiervoor hebben we met een aantal rekenvoorbeelden toegelicht dat verschillen in belastingstarieven tussen Nederland en haar buurlanden erin resulteren dat bier in Nederlandse supermarkten duurder is dan in supermarkten over de grens. Aan de hand van een panelenquête onder Nederlandse grensstreekbewoners zijn we nagegaan in welke mate dit de praktijk is. Een identieke panelenquête hebben we in 2011 uitgevoerd, waardoor het mogelijk is de situatie voor en na de accijnsverhoging te vergelijken.

4.2.1 Bekendheid

De meerderheid van de grensstreekbewoners is bekend met de accijnsverhoging van 1 januari 2013. Van de consumenten in het Belgische grensgebied is 66 procent op de hoogte. Bewoners van het Duitse grensgebied zijn beter op de hoogte; 81 procent van hen weet dat de accijnzen in Nederland zijn verhoogd.

4.2.2 Prijsverschillen

Consumenten hebben de indruk dat sinds de accijnsverhoging op 1 januari 2013 de prijsverschillen tussen landen zijn toegenomen. Van de bewoners van het Belgische grensgebied denkt 78 procent dat dit het geval is. Respondenten uit het Duitse grensgebied stellen nog vaker dat deze verschillen zijn toegenomen (87%).

4.2.3 Grensoverschrijdende aankopen

Duitsland populair Het percentage consumenten dat aangeeft grensoverschrijdende aankopen te doen, is groter in het grensgebied met Duitsland (22,4%) dan in het grensgebied met België (20,3%). Deze percentages zijn ongeveer vergelijkbaar met de resultaten van de consumentenenquête in 2011. Er blijkt echter wel een toename te zijn in de frequentie waarin men bier inkoopt in het buitenland. In 2011 gaf een ruime meerderheid van de respondenten aan slechts één keer in de twee à drie maanden bier te kopen in het buitenland. In het eerste kwartaal van 2013 liggen deze percentages ruim hoger. Tabel 4.2 laat de frequenties zien naar grensgebied.

Tabel 4.2 Hoe vaak heeft u sinds 1 januari 2013 bier vlak over de grens in Duitsland of België gekocht?

	België (N=89)	Duitsland (N=81)
Minimaal wekelijks	0%	4,4%
2 tot 3 keer per maand	13,5%	20,0%
1 keer per maand	34,8%	33,3%
1 keer in totaal	51,7%	42,2%
Totaal	100%	100%

Bron: consumentenenquête Regioplan, 2013

Er is ook gevraagd of mensen uit de omgeving van de bevroagde consumenten alcoholhoudende dranken over de grens kopen (vanwege de accijnsverhoging). In het Belgische grensgebied geeft 44 procent van de ondervraagden aan dat dit soms tot vaak het geval is. In het Duitse grensgebied is dat 64 procent.

Hoeveelheid Veel consumenten geven in 2013 aan dat zij méér bier zijn gaan kopen over de grens. Respectievelijk 22 en 26 procent van de consumenten uit het Belgische en Duitse grensgebied geeft aan meer bier over de grens te kopen dan voor de accijnsverhoging. Het gaat zowel in België als Duitsland in meer dan de helft van de gevallen om kratten bier. In België koopt men vooral speciaal bier (61%) en in Duitsland juist pilsener (71%). Dit beeld kwam ook in 2011 naar voren.

Aandeel NL Van de grensoverschrijdende aankopen betreft het grootste deel biermerken die in Nederland niet of nauwelijks te verkrijgen zijn. Het aandeel Nederlandse merken dat wordt gekocht is met name in Duitsland iets toegenomen ten opzichte van 2011. Tabel 4.3 geeft een overzicht van de stand van zaken in 2013.

Tabel 4.3 Wat voor soort bier koopt u over de grens? U kunt meerdere antwoorden aanvinken.

	België (N=89)	Duitsland (N=81)
Hetzelfde Nederlandse biermerk dat ik in Nederland ook meestal koop	20,0%	15,6%
Een ander Nederlands biermerk dan dat ik in Nederland meestal koop	12,4%	17,8%
Vooraf andere merken bier die in Nederland niet of nauwelijks verkrijgbaar zijn	76,4%	75,6%
Totaal*	108,8%	109,0%

* Het totaal telt niet op tot 100% omdat men meerdere antwoorden kon aankruisen.

Bron: consumentenenquête Regioplan, 2013

Afzetkanalen De meeste consumenten kopen het bier in België en Duitsland in de supermarkt, respectievelijk 61 en 71 procent. In de vorige meting was dit respectievelijk 53 en 71 procent.

Accijns-omzeiling Van de Nederlandse consumenten in de grensstreek met België geeft 11 procent aan bedrijven of verenigingen te kennen die alcoholhoudende dranken over de grens kopen om de Nederlandse accijns te omzeilen. In de grensstreek met Duitsland is dit percentage 8 procent. Als ondernemers alcohol in het buitenland kopen is dit illegaal, tenzij men aan de grens de buitenlandse accijnzen terugvraagt en in plaats hiervan Nederlandse accijnzen betaalt.

4.2.4 Bepalende factoren

Aan consumenten is ook gevraagd wat de belangrijkste reden is dat zij bier over de grens kopen en niet in Nederland. Tabel 4.4 geeft een overzicht van de antwoorden.

Tabel 4.4 Wat is de reden dat u bier vlak over de grens koopt en niet in Nederland? Meerdere antwoorden mogelijk

	België (N=89)	Duitsland (N=81)
Het is goedkoper	52,8%	67,8%
Er is een groter aanbod van bier	34,4%	42,2%
Er is lekkerder bier te koop	53,9%	44,4%
Ik vind het prettiger winkelen daar	15,7%	16,7%
Ik doe daar al mijn boodschappen al	5,6%	15,6%
Anders	14,6%	13,3%
Totaal*	177,0%	200,0%

Bron: consumentenenquête Regioplan, 2013

De belangrijkste reden is zowel in 2011 als in 2013 de prijs. Zowel in België als in Duitsland is het feit dat bier goedkoper is een belangrijker argument geworden vergeleken met meting die in 2011 is uitgevoerd.

Wanneer grensstreekbewoners bier in het buitenland kopen, schaffen zij tevens andere producten aan. Langs de Duitse grens geldt dit voor 92 procent van de ondervraagden en langs de Belgische grens voor 73 procent. Hierdoor hebben de accijnsverschillen niet alleen gevolgen voor de verkoop van bier,

maar ook lopen supermarkten in de Nederlandse grensstreek omzet van andere producten mis.

4.2.5 Toekomstverwachting

64 procent van de consumenten uit het Belgische grensgebied en 73 procent van de bewoners van de respondenten is van plan om bij een verdere verhoging van de accijnstarieven, die per 1 januari 2014 voorzien is, vaker bier in het buitenland aan te schaffen. Er is dus een toename van grensoverschrijdende aankopen van bier te verwachten als deze accijnsverhoging ingevoerd wordt. Dit zal waarschijnlijk gepaard gaan met het doen van boodschappen voor andere levensmiddelen (zie tabel 4.5).² Het aandeel consumenten dat in het buitenland naast bier ook andere boodschappen voor levensmiddelen doet, is in 2013 ongeveer gelijk gebleven ten opzichte van 2011. Het aandeel mensen dat voor meerdere dagen boodschappen doet, is wel licht toegenomen.

Tabel 4.5 Als u bier vlak over de grens in Duitsland of België koopt, doet u daar dan ook andere boodschappen voor levensmiddelen?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Nee	27,0%	7,9%
Ja, een beperkt aantal boodschappen	39,3%	39,3%
Ja, de boodschappen die ik die dag nodig heb	7,9%	4,5%
Ja, de boodschappen voor meer dagen	25,8%	48,3%
Totaal	100,0%	100,0%

² Uit de resultaten van dit onderzoek is niet af exact af te leiden hoeveel omzet winkeliers in de Nederlandse grensstreek hierdoor mislopen, en in het verlengde hiervan hoeveel belastinginkomsten de Nederlandse overheid hierdoor derft.

5 IMPACT VAN DE ACCIJS- EN BTW-VERHOOGING

Zoals in hoofdstuk 3 is aangegeven, zal het zwaarder belasten van bier leiden tot een daling van de afzet die wij schatten op ongeveer 3 procent. In dit hoofdstuk zal ingegaan worden op de gevolgen van deze afzetdaling voor de Nederlandse schatkist en economie. Ook zal nader ingegaan worden op de gevolgen van de aankoop van bier door Nederlandse consumenten in Duitsland en België.

5.1 Gevolgen voor brouwerijen

Directe Impact Ongeveer 84 procent van de Nederlandse bieraafzet bestaat uit bier dat in Nederland geproduceerd wordt. Dit betekent dat de afzetdaling als gevolg van de accijnsverhoging aanmerkelijke gevolgen zal hebben voor Nederlandse brouwerijen. Wij verwachten dat een daling van de afzet van 3 procent zal leiden tot een verlies van 84 arbeidsplaatsen in Nederlandse brouwerijen. Dit is berekend door de verwachte afname van Nederlandse producten te delen door gemiddelde productie per medewerker in de sector.¹

Tabel 5.1 Verlies directe werkgelegenheid door accijns en btw-verhoging

Afzetdaling 3% (hl)	-360.000
% in Nederland geproduceerde producten	83%
Afzetdaling Nederlandse producten (hl)	-298.800
Productie (hl) per medewerker	5.382
Verlies directe werkgelegenheid (aantal banen)	-84

Indirecte Impact Het verlies van werkgelegenheid blijft niet beperkt tot de brouwerijsector, ook leveranciers zullen gevolgen ondervinden. Uit onderzoek van Ernst & Young en Regioplan (2011)² komt naar voren dat ieder baan in de brouwerijsector 1,6 banen genereert bij bedrijven producten en diensten leveren aan brouwerijen (boeren, transport, marketing et cetera). In totaal zullen hier 134 banen ($84 * 1,6 = 134$) verloren gaan.

5.2 Gevolgen voor winkeliers en horecaondernemers

Horeca Het grootste werkgelegenheidseffect van de brouwerijsector wordt gegenereerd in de horeca. 56.100 werknemers in deze sector danken hun baan aan de verkoop van bier. Gezien de relatief hoge prijzen in de horeca (9,51 euro per liter bier) zullen de gevolgen van de accijnsverhoging (van ruim

¹ E&Y, Regioplan (2011). *The contribution made by beer to the EU economy.*

² E&Y, Regioplan (2011). *The contribution made by beer to the EU economy.*

3 cent per liter) hier relatief beperkt zijn. Wel is het onze verwachting dat de btw-verhoging van 1 oktober 2012 een aanmerkelijk effect heeft op de bierverkopen in de horeca. Door de verhoging betalen consumenten in de horeca ongeveer 16 cent meer btw over een liter bier.³ Uit cijfers van het CBS⁴ blijkt dat cafés in het vierde kwartaal van 2012 (na de btw-verhoging) 4 procent minder verkocht hebben (volume) dan in dezelfde periode één jaar eerder.⁵ Het is moeilijk om te bepalen welk gedeelte van deze daling het gevolg is van de btw-verhoging. In de kwartalen hiervoor werd ook al een daling gerapporteerd.

Retail

Aangezien de prijzen in de retail aanmerkelijk lager liggen dan in de horeca zal de accijnsverhoging hier een relatief grotere invloed hebben. In het verleden heeft RegioPlan berekend dat 3100 retailmedewerkers hun baan te danken hebben aan de verkoop van bier.

Onze verwachting is dat de accijns- en btw-verhoging leiden tot een verlies van 93 banen in de retail.⁶ Hierbij zijn wij ervan uitgegaan dat als het verkoopvolume met 3 procent afneemt, de werkgelegenheid ook met 3 procent afneemt. Onze berekening heeft uitsluitend betrekking op de verkoop van bier. De gevolgen van alle andere producten die door de accijns- en btw-verhoging zijn getroffen, zijn niet in onze berekeningen meegenomen.

Tabel 5.2 Verlies werkgelegenheid door accijns- en btw-verhoging

Directe werkgelegenheid (brouwerijen)	84 banen
Indirecte werkgelegenheid (leveranciers)	134 banen
Retail	93 banen
Horeca	pm
Totaal	311 banen

In totaal schatten wij het verlies van werkgelegenheid op 311 banen. Dit is een conservatieve schatting. Omdat de gevolgen in de horecasector moeilijk te bepalen zijn en de gevolgen van de accijnsverhoging hier naar verwachting beperkt zullen zijn, zijn de werkgelegenheidseffecten in deze sector niet in onze berekeningen meegenomen. Bierbrouwer Grolsch heeft onlangs met behulp van een economisch model⁷ op basis van elasticiteiten berekend dat de accijns- en btw-verhoging zouden leiden tot een afname van de werkgelegenheid van 1212 banen. Het grote verschil in uitkomsten is te

³ Hierbij is ervan uitgegaan dat bier dat voor de accijns- en btw-verhoging gemiddeld 9,51 euro per liter kostte. Deze gemiddelde bierprijs is afkomstig uit ons onderzoek voor The Brewers of Europe (2011).

⁴ <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/handel-horeca/publicaties/monitor-handel-horeca/monitor-horeca/archief/2013/2012-k4-ho.htm>

⁵ Dit betreft niet alleen bier, maar alle producten die in cafés worden verkocht.

⁶ Dit is als volgt berekend: 3100 retailbanen * 3% = 93 banen.

⁷ Grolsch (2013). VIM model.

verklaren doordat in het model van Grolsch wel de gevolgen in de horeca meegenomen worden (veruit de meeste banen die door de verkoop en productie van bier gegenereerd worden, bevinden zich in deze sector).

5.3 Gevolgen voor de schatkist

Een doelstelling van het verhogen van het btw-tarief en het accijnstarief is om meer inkomsten voor de Nederlandse overheid te genereren. Het extra belasten van bier betekent echter niet dat hierdoor de belastinginkomsten evenredig zullen toenemen. Doordat het verkoopvolume afneemt, zal de overheid immers over een minder grote hoeveelheid bier accijns en btw kunnen heffen. Bovendien wordt over accijns tevens btw geheven, waardoor beide verhogingen elkaar versterken en de extra belasting op bier nog hoger uitvalt.

Hiernaast zal de afname in werkgelegenheid leiden tot gederfde sociale premies en inkomstenbelasting. Tevens zullen door de toegenomen verschillen in belastingdruk meer Nederlandse consumenten besluiten bier in Duitsland en België aan te schaffen waardoor accijns- en btw-inkomsten zullen weglekken naar het buitenland. Verder merken we op dat personen die grensoverschrijdende bieraankopen doen, daarnaast vaak ook andere aankopen doen waardoor het verlies voor de Nederlandse schatkist nog groter zal zijn.

5.3.1 Beperkte extra accijnsopbrengsten

In het belastingplan 2013 is te lezen dat de accijnsverhoging moet zorgen voor 39 miljoen euro aan extra inkomsten voor de Nederlandse overheid. Hierbij is ervan uitgegaan dat de bieraccijnsopbrengst (386 miljoen euro in 2012) net als het accijnstarief zal stijgen met 10 procent. Uit de voorgaande hoofdstukken komt echter naar voren dat dit geen realistische verwachting lijkt. Zoals in hoofdstuk 3 is beschreven, verwachten wij dat in 2013 de bierafzet uiteindelijk ongeveer 3 procent lager uit zal vallen dan in 2012. Hoewel er ook andere factoren een rol spelen (verhoging btw-tarief in oktober 2012) wordt deze daling voor een groot gedeelte veroorzaakt door de accijnsverhoging. Door een daling van de afzet met 3 procent zal de extra bieraccijnsopbrengst niet op 39 miljoen euro uitkomen, maar op 26 miljoen euro.⁸

5.3.2 Gevolgen afname werkgelegenheid

Het in de vorige paragraaf geschetste verlies aan werkgelegenheid (in onze conservatieve schatting in totaal 311 banen) zal extra kosten met zich meebrengen. Zo zal er minder inkomstenbelasting en sociale premies (voor WW, pensioen, arbeidsongeschiktheid et cetera) afgedragen worden. Uit het

⁸ Dit is als volgt berekend: $(386 \text{ miljoen} \times 97\% \times 110\%) - 386 \text{ miljoen} = 26 \text{ miljoen euro}$.

eerder aangehaalde rapport van Ernst & Young en RegioPlan (2011) komt naar voren dat werknemers die hun baan aan de verkoop en productie van bier te danken hebben en hun werkgevers jaarlijks gemiddeld 13.600 euro aan inkomstenbelasting en sociale premies afdragen. De Nederlandse overheid zal hierdoor naar verwachting 4,2 miljoen euro ($13.600 * 311$ banen) aan inkomsten mislopen. Hiernaast zal een afname van de werkgelegenheid mogelijk leiden tot extra kosten voor het verstrekken van Bijstands- en WW-uitkeringen.

5.3.3 Grenseffecten

Uit hoofdstuk 4 kwam naar voren dat de recente btw- en accijnsverhogingen hebben geleid tot een toename van aankopen van Nederlandse consumenten in het buitenland. In 2011 hebben wij een schatting gemaakt van de accijns- en btw-inkomsten die weglekken naar Duitsland en België. Deze berekening hebben wij herhaald voor het eerste kwartaal van 2013. De uitkomsten hiervan zijn weergegeven in tabel 5.3.

De gedeerde overheidsinkomsten als gevolg van grensoverschrijdende aankopen zijn fors toegenomen ten opzichte van 2011. Waar wij in 2011 schatten dat jaarlijks 36,2 miljoen euro weglekte naar Duitsland en België, is dit bedrag in het eerste kwartaal van 2013 al 18,9 miljoen euro. Wanneer deze trend zich voortzet, zal er in heel 2013 uiteindelijk 76 miljoen euro aan accijns- en btw-opbrengsten weglekken naar Duitsland en België (40 miljoen meer dan in 2011). Voor deze toename zien wij twee oorzaken. Ten eerste gaan consumenten vanwege prijsverschillen veroorzaakt door btw- en accijnsverschillen vaker de grens over om bier te kopen. De tweede oorzaak is dat door de toegenomen accijnstarieven de gedeerde inkomsten per liter bier zijn toegenomen. Waar in 2011 de Nederlandse fiscus 0,33 euro accijns en 0,25 euro btw misliep per liter bier, is dit in 2013 0,36 euro accijns en 0,28 euro btw.

De in tabel 5.3 weergegeven gedeerde overheidsinkomsten betreffen uitsluitend gedeerde belastinginkomsten als gevolg van grensoverschrijdende aankopen van bier door particulieren. De effecten van het grijze circuit (ondernemers die illegaal bier inkopen in het buitenland) zijn hier niet in meegenomen. Ook wordt er in de berekeningen geen rekening mee gehouden dat consumenten als zij bier in het buitenland kopen, hier tevens andere producten aanschaffen (zie hoofdstuk 3). Bier is immers een 'traffic builder'; door scherp geprijsd bier te verkopen, proberen supermarkten klanten naar hun winkel te lokken om daar vervolgens ook andere boodschappen aan te schaffen. Dit brengt zowel voor supermarkten in de grensregio als voor de Nederlandse overheid extra nadelige gevolgen met zich mee. Supermarkten in de grensstreek lopen hierdoor veel omzet mis, en de Nederlandse overheid derft btw-inkomsten en ook omzetbelasting over deze omzet.

Tabel 5.3 Berekening gedeelde overheidsinkomsten door aankopen grensstreekbewoners in 2011 (volledig jaar) en het eerste kwartaal van 2013

	2011 volledig jaar					Eerste kwartaal 2013		
	Grensgemeenten		<30 km van grens		Totaal	volledig grensgebied *		Totaal
	DLD	BE	DLD	BE		DLD	BE	
Inwoners (grensstreek)	1.478.000	869.000	1.854.000	1.848.000	6.049.000	3.332.000	2.717.000	6.049.000
% behorend tot doelgroep**	58%	58%	58%	58%		58%	58%	
Omvang doelgroep	857.000	504.000	1.075.000	1.072.000	3.508.000	1.933.000	1.576.000	3.509.000
% bier gekocht over de grens***	28%	33%	19%	18%		22%	22%	
Aantal personen	240.000	166.000	204.000	193.000	804.000	425.000	347.000	772.000
Aantal keer per jaar/kwartaal***	6	4	4	4		2,5	2	
Totaal aantal keren per jaar/kwartaal	1.440.000	665.000	817.000	772.000	3.694.000	1.063.000	693.000	1.756.000
Aantal kratten per keer***	2	2	2	2		2	2	4
Aantal liter per krat	10	6	10	6		10	6	16
Totaal aantal liters	28.803.000	7.984.000	16.345.000	9.261.000	62.393.000	21.258.000	8.321.000	29.579.000
Accijns per liter****	0,33	0,33	0,33	0,33		0,36	0,36	
Btw per liter****	0,25	0,25	0,25	0,25		0,28	0,28	
Gederfde accijns	9.505.000	2.635.000	5.394.000	3.056.000	20.590.000	7.632.000	2.987.000	10.619.000
Gederfde btw	7.201.000	1.996.000	4.086.000	2.315.000	15.598.000	5.952.000	2.330.000	8.282.000
Totaal	16.706.000	4.631.000	9.480.000	5.371.000	36.188.000	13.584.000	5.317.000	18.901.000

* In 2011 is de consumentenenquête in twee waves uitgevoerd. Ook zijn er aparte berekeningen gemaakt voor bewoners van grensgemeenten en bewoners van gemeenten die iets verder van de grens liggen. In 2013 is de enquête in een keer uitgevoerd. Door het toevoegen van weegfactoren aan onze enquêteresultaten is ervoor gezorgd dat de resultaten van bewoners van grensgemeenten naar rato vertegenwoordigd zijn in de uitkomsten. Hierdoor zijn de gegevens een-op-een te vergelijken met de uitkomsten van 2011.

** Uit gegevens van het CBS komt naar voren dat 75 procent van de Nederlandse bevolking 18 jaar of ouder is. Bij de enquête in 2011 bleek dat 78 procent van de benaderde personen aan de voorwaarden voor deelname aan de enquête (alcoholische drank gekocht in het afgelopen jaar en in het bezit van een rijbewijs) voldeed. De doelgroep van ons onderzoek bedraagt aldus 58 procent van de bevolking van de grensstreek (75% * 78% = 58%).

*** Afgeleid uit de enquête onder grensstreekbewoners.

**** Hierbij is ervan uitgegaan dat een liter bier in 2011 1,58 euro kostte (consumentenprijs afkomstig uit: Ernst&Young *The contribution made by beer to the EU economy*. Amsterdam 2011). Voor het bepalen van de consumentenprijs in 2013 is ervan uitgegaan dat de btw- en accijnsverhoging volledig zijn doorgerekend in de consumentenprijs.

5.3.4 Conclusie: kosten en baten van de accijnsverhoging

Zoals uit het voorgaande naar voren komt, zal de accijnsverhoging naar verwachting minder extra accijnsinkomsten opleveren dan de overheid begroot heeft. Bovendien zal deze (zoals aangegeven in de voorgaande paragrafen) ook een aantal andere negatieve gevolgen hebben voor de inkomsten van de overheid (zie tabel 5.4).

Tabel 5.4 Conclusies ten aanzien van de kosten en baten van de bieraccijnsverhoging in 2013

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Door de btw-verhoging van oktober 2012 en de accijnsverhoging van 2013 zal de bierafzet met 3 procent afnemen. Hierdoor zullen de extra accijnsinkomsten 13 miljoen euro lager zijn dan begroot (26 miljoen in plaats van 39 miljoen euro).• Door een afname van de werkgelegenheid (in onze conservatieve schatting 311 banen) zal de overheid 4,2 miljoen euro aan sociale premies en inkomstenbelastingen derven. Bovendien zijn deze 311 banen goed voor een jaarlijkse bijdrage van 11,3 miljoen euro toegevoegde waarde aan het Bruto Binnenlands Product (BBP).⁹• Grensoverschrijdende aankopen van bier door Nederlandse consumenten zijn verdubbeld ten opzichte van 2011. Wanneer deze trend zich voortzet, zal over heel 2013 uiteindelijk 76 miljoen euro aan accijns- en btw-opbrengsten weglekken naar Duitsland en België (40 miljoen euro meer dan in 2011). |
|--|

De bovenstaande kosten en baten vallen negatief uit voor de overheid. Hierbij geldt wel dat de negatieve effecten in tabel 5.4 niet uitsluitend het gevolg zijn van de accijnsverhoging (ook de btw-verhoging van oktober 2012 speelt een rol). Desondanks is het de vraag in hoeverre de accijnsverhoging uiteindelijk leidt tot extra inkomsten voor de Nederlandse schatkist. Bij de berekeningen van de gedeerde overheidsinkomsten zijn wij uitgegaan van conservatieve schattingen. De gevolgen van banenverlies in de horeca en illegale bierimport door horecaondernemers zijn in onze berekening niet meegenomen. Ook hebben we uitgaven aan extra uitkeringen door toegenomen werkloosheid en afgenomen inkomsten uit omzetbelasting niet meegenomen. De totale gedeerde inkomsten van de Nederlandse overheid zullen waarschijnlijk dus zelfs nog hoger zijn dan in tabel 5.4 weergegeven is.

In het retailkanaal (waar de prijzen aanmerkelijk lager liggen) verwachten wij echter wel een zeer substantieel negatief effect van de voorgenomen accijnsverhoging. In Nederland vindt bijna driekwart van de bierafzet plaats via retailers. De accijnsverhoging van 2014 zou de derde belastingverhoging op bier betekenen sinds oktober 2012. Het is onze verwachting dat een verdere accijnsverhoging leidt tot meer grensoverschrijdende bieraankopen en tot substantieel banenverlies. Met name in de grensstreek verwachten wij een

⁹ Personen die hun baan te danken hebben aan de productie of verkoop van bier dragen gemiddeld 36.300 euro bij aan het BBP. (E&Y, Regioplan (2011). *The contribution made by beer to the EU economy*).

verdere afname van de afzet van bier in supermarkten. Zoals uit hoofdstuk 3 naar voren kwam, gaf de grote meerderheid van de respondenten op onze enquête aan van plan te zijn vaker bier in het buitenland te gaan kopen als het accijnstarief verder verhoogd wordt.

BIJLAGE 1

RECHTE TELLINGEN CONSUMENTENENQUÊTE

Tabel B1.1 Heeft u sinds 1 januari 2013 bier vlak over de grens in Duitsland of België gekocht?

	België 2013 (N=400)	Duitsland 2013 (N=400)
Ja	20,3%	22,4%
Nee	79,7%	77,6%
Totaal	100,0%	100,0%

Tabel B1.2 Hoe vaak hebt u sinds 1 januari 2013 bier vlak over de grens in Duitsland of België gekocht?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Minimaal wekelijks	0,0%	4,4%
2 tot 3 keer per maand	13,5%	20,0%
1 keer per maand	34,8%	33,3%
1 keer in totaal	51,7%	42,2%
Totaal	100,0%	100,0%

Tabel B1.3 Als u bier vlak over de grens in Duitsland of België koopt, koopt u dan doorgaans kratten, blikjes, flesjes of vaatjes?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Kratten	55,1%	54,4%
Blikjes	13,5%	25,6%
Flesjes	43,3%	33,3%
(thuis) vaatjes	2,2%	5,6%
Totaal*	114,1%	118,9%

* Totaal telt niet tot 100% op omdat het mogelijk is meerdere antwoorden op deze vraag te geven.

Tabel B1.4 Heeft u sinds 1 januari 2013 méér bier vlak over de grens in Duitsland of België gekocht dan in de periode daarvoor?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Ja	22,2%	25,6%
Nee	77,8%	74,4%
Totaal	100,0%	100,0%

Tabel B1.5 Wat is de reden dat u bier vlak over de grens koopt en niet in Nederland?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Het is goedkoper	52,8%	67,8%
Er is een groter aanbod van bier	34,4%	42,2%
Er is lekkerder bier te koop	53,9%	44,4%
Ik vind het prettiger winkelen daar	15,7%	16,7%
Ik doe daar al mijn boodschappen al	5,6%	15,6%
Anders	14,6%	13,3%
Totaal*	177,0%	200,0%

* Totaal telt niet tot 100% op omdat het mogelijk is meerdere antwoorden op deze vraag te geven.

Tabel B1.6 Wat voor soort bier koopt u over de grens? U kunt meerdere antwoorden aanvinken

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Hetzelfde Nederlandse biermerk dat ik in Nederland ook meestal koop	20,0%	15,6%
Een ander Nederlands biermerk dan dat ik in Nederland meestal koop	12,4%	17,8%
Voor al andere merken bier die in Nederland niet of nauwelijks verkrijgbaar zijn	76,4%	75,6%
Totaal	108,8%	109,0%

* Totaal telt niet tot 100% op omdat het mogelijk is meerdere antwoorden op deze vraag te geven.

Tabel B1.7 Koopt u vlak over de grens vooral pilsener of speciaal bier?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Voor al pilsener	39,3%	71,1%
Voor al speciaal bier	60,7%	28,9%
Totaal	100,0%	100,0%

Tabel B1.8 Waar koopt u gewoonlijk uw bier over de grens?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Supermarkt	60,7%	71,1%
Gespecialiseerde drankenzaak	44,9%	37,8%
Anders	5,6%	2,2%
Totaal	111,2%	11,11%

* Totaal telt niet tot 100% op omdat het mogelijk is meerdere antwoorden op deze vraag te geven.

Tabel B1.9 Hoe belangrijk is de aankoop van bier als reden om inkopen in België of Duitsland te doen?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Het is de belangrijkste reden	20,2%	5,6%
Het is een van de belangrijkste redenen	15,7%	25,6%
Het speelt een beperkte rol	29,2%	37,8%
Het speelt niet of nauwelijks een rol	34,8%	31,1%
Totaal	100,0%	100,0%

Tabel B1.10 Als u bier vlak over de grens in Duitsland of België koopt, doet u daar dan ook andere boodschappen voor levensmiddelen?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Nee	27,0%	7,9%
Ja, een beperkt aantal boodschappen	39,3%	39,3%
Ja, de boodschappen die ik die dag nodig heb	7,9%	4,5%
Ja, de boodschappen voor meer dagen	25,8%	48,3%
Totaal	100,0%	100,0%

Tabel B1.11 Bent u bekend met de accijnsverhoging voor alcoholhoudende dranken per 1 januari 2013

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Ja	65,6%	81,1%
Nee	34,4%	18,9%
Totaal	100,0%	100,0%

Tabel B1.12 Heeft u het idee dat sinds de accijnsverhoging op 1 januari 2013 de prijsverschillen tussen alcoholische dranken (bier en sterke drank) in Nederland en aan de andere kant van de grens zijn toegenomen?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Ja, in sterke mate	21,3%	36,7%
Ja, in lichte mate	38,2%	35,6%
Ja, soms	18,0%	14,4%
Weet niet	22,5%	13,3%
Totaal	100,0%	100,0%

Tabel B1.13 Hoort u van mensen uit uw omgeving dat zij vanwege de accijnsverhoging per 1 januari van dit jaar alcoholische drank (bier en/of sterke drank) over de grens kopen?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Ja, vaak	10,1%	28,9%
Ja, soms	33,7%	34,6%
Niet/nauwelijks	56,2%	36,7%
Totaal	100,0%	100,0%

Tabel B1.14 Per 1 januari 2014 zal het accijnstarief voor bier verder verhoogd worden. Voor bier bedraagt deze stijging 14% en voor sterke drank bedraagt de stijging 5%. Bent u van plan na deze accijnsverhoging vaker alcoholische dranken in het buitenland te gaan kopen?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Ja	64,4%	73,3%
Nee	35,5%	16,6%
Totaal	100,0%	100,0%

Tabel B1.15 Kent u bedrijven of verenigingen die bier over de grens kopen om de Nederlandse accijns te ontduiken?

	België 2013 (N=89)	Duitsland 2013 (N=81)
Ja, deze bedrijven/verenigingen kopen bier over de grens	2,2%	3,3%
Ja, deze bedrijven/verenigingen kopen sterke drank over de grens	2,2%	1,1%
Ja, deze bedrijven/verenigingen kopen zowel bier als sterke drank over de grens	6,7%	3,3%
Nee, dit is mij niet bekend	88,8%	92,2%
Totaal	100,0%	100,0%

Regioplan Beleidsonderzoek

Nieuwezijds Voorburgwal 35

1012 RD Amsterdam

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl