

Belasting op vlees

Onderzoek naar een effectieve, efficiënte en uitvoerbare fiscale methode

Naam student: Reina Ellen van Holstein

Studentnummer: 536694

Begeleider: Prof. dr. P. Kavelaars

Tweede beoordelaar: Mr. J. Gruson

Datum: 29 april 2024

Het geschrevene in deze scriptie is de opvatting van de auteur en niet noodzakelijk die van de begeleider, tweede beoordelaar, Erasmus School of Economics of Erasmus Universiteit Rotterdam.

Inhoud

H1	Inleiding.....	4
1.1	Inleiding.....	4
1.2	Doel en probleemstelling	6
1.3	Toetsingskader	7
1.4	Afbakening	7
1.5	Opzet.....	8
H2	Sociaaleconomische achtergrond	10
2.1	Inleiding.....	10
2.2	Belastingen: economisch theoretisch kader.....	10
2.3	Vleesbelasting: sociaaleconomische effecten	11
2.4	Samenvatting.....	14
H3	Nederlandse vleesbelasting	15
3.1	Inleiding.....	15
3.2	Opbouw Nederlandse vleesbelasting	15
3.3	Subject	16
3.4	Object.....	18
3.5	Maatstaf.....	18
3.6	Tarief	19
3.7	Import en export.....	19
3.8	Toetsing Nederlandse vleesbelasting	20
3.9	Conclusie Nederlandse vleesbelasting.....	23
H4	Europese belastingrichtlijnen: Btw en Accijns	25
4.1	Inleiding.....	25

4.2	Btw-tarief op vlees	26
4.2.1	Omzetbelasting	26
4.2.2	Standaard btw-tarief op vlees	27
4.3.3	Toetsing Standaard btw-tarief op vlees.....	29
4.3	Vleesaccijns Europese Unie	31
4.3.1	Accijns	31
4.3.2	Europese vleesaccijns	32
4.3.3	Toetsing Europese vleesaccijns	33
4.4	Conclusie standaard btw-tarief en Europese vleesaccijns	34
H5	Conclusie.....	36
5.1	Samenvatting.....	36
5.2	Conclusie.....	36
5.3	Aanbeveling	38
	Literatuur	39

H1 Inleiding

1.1 Inleiding

Wereldwijd wordt er jaarlijks ongeveer 342 miljoen ton vlees geproduceerd. Het land dat lange tijd de meeste inwoners had, China, is ook de grootste vleesproducent ter wereld met een productie van ongeveer 88 miljoen ton per jaar. India, dat recentelijk China heeft ingehaald qua bevolkingsaantal, staat momenteel op de zesde plaats als het gaat om vleesproductie. Veel inwoners van India eten geen rundvlees en eten vaak vegetarisch. De Verenigde Staten van Amerika, die na India en China de meeste inwoners hebben, zijn na China de grootste vleesproducent met een jaarlijkse productie van ongeveer 46 miljoen ton. China heeft meer dan vier keer zoveel inwoners als de Verenigde Staten maar produceert nog niet twee keer zoveel vlees als de Verenigde Staten. Nederland is voor wat betreft oppervlakte en inwoneraantal vele malen kleiner maar produceert bijna 3 miljoen ton vlees per jaar waarmee Nederland op de 25^e plek komt als het gaat om vleesproductie wereldwijd. Pro capita zou dit een consumptie van ruim 170 kg vlees betekenen en daarmee komt Nederland op de zevende plek van de wereldranglijst als het gaat om het aantal kilogram vlees dat wordt geproduceerd per persoon per jaar.¹ De vleesproductie in Nederland is met name relatief gezien groot, Nederland is de grootste vleesexporteur van Europa, terwijl voor wat betreft oppervlakte Nederland klein is.² Dit veroorzaakt een aantal problemen.

De veehouderij heeft grote nadelige gevolgen voor het klimaat, het milieu en de natuur. De productie van vlees vereist veel land, water en energie en leidt tot uitstoot van kooldioxide (CO₂), methaan (CH₄) en lachgas (N₂O). Volgens de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN is de vleesindustrie verantwoordelijk voor ongeveer 15% van de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen.³ Dat is meer dan het verkeer en het vervoer samen.

Om de dieren te kunnen voeden worden op grote schaal sojaplantages aangelegd in Zuid-Amerika. Grote gebieden van het regenwoud worden gekapt om ruimte te maken voor deze plantages. Volgens het World Resources Institute zijn veehouders voor 80% verantwoordelijk voor de ontbossing in het Amazonegebied. Deze bossen hebben een belangrijke functie, namelijk het opnemen en opslaan van CO₂. Dit betekent dat de grootschalige ontbossing tot verhoging van de uitstoot van broeikasgassen leidt.

Tevens is de vleesindustrie één van de grootste milieu- en natuurvervuilers. De afvalstroom die afkomstig is van slachthuizen en boerderijen is groot. De meststoffen en pesticiden die gebruikt worden voor de soja plantages, bevatten hoge concentraties ammoniak en stikstofoxiden. Deze stoffen komen door het overmatige gebruik in veel te grote hoeveelheden terecht in de bodem, in het water en in de lucht. De hierdoor veroorzaakte vervuiling in bodem en water verarmt de natuur en de biodiversiteit neemt af. Door het uitsterven van plant- en diersoorten raakt het evenwicht in de natuur en in het ecosysteem verstoord. Het inademen van vervuilde lucht vormt een gevaar voor de gezondheid van mensen, dieren en planten.

De problemen veroorzaakt door stikstof zijn extra relevant in Nederland omdat de uitstoot van stikstof al jarenlang hoger is dan de EU-normen. De veehouderij en landbouw zijn verantwoordelijk voor meer dan twee derde van de in Nederland geproduceerde neerslag van stikstof.⁴

¹ 'World Meat Production by Country', Atlasbig.com.

² 'The Netherlands is the EU's largest meat exporter', Cbs.nl.

³ 'De Milieu-impact van vlees en andere dierlijke producten', Greenpeace.org.

⁴ Gies, Kros & Voogd 2019.

Dat de Nederlandse overheid de CO2 problematiek moet aanpakken blijkt onder meer uit een rechtszaak in 2019. De stichting Urgenda betoogde ontoereikende inspanningen van de Nederlandse overheid om de gestelde klimaatdoelen, te weten het terugdringen van een kwart van de uitstoot van broeikasgassen in 2020, ten opzichte van 1990.⁵ Eind 2019 heeft de Hoge Raad de uitspraak in deze klimaatzaak bekrachtigd, waarmee de eerdere beslissingen van zowel het Gerechtshof als de Rechtbank Den Haag werden bevestigd. De Nederlandse staat is verplicht meer maatregelen te nemen tegen de CO2 uitstoot.⁶ Als respons beloofde het kabinet opnieuw de vastgestelde klimaatdoelstellingen te realiseren behalve en tevens de stikstof-crisis aan te pakken.

De intensieve en massale vorm van veehouderij brengt tevens grote risico's met zich mee voor mens en dier in de vorm van ernstige epidemieën en dierziektecrises. De recente uitbraken van Q-koorts en Covid hebben andermaal aangetoond dat de toenemende kans op het uit de hand lopen van ziekten hun bron in de intensieve veehouderij hebben.⁷

Naast alle klimaat gerelateerde nadelige gevolgen van vleesconsumptie in Nederland, is het ook ongezond om zo veel vlees te consumeren. Minder vlees eten verlaagt bijvoorbeeld het risico op chronische ziekten, zoals hartaandoeningen, beroertes, diabetes type 2 en kanker.⁸ Het verlaagt ook het cholesterolgehalte en verkleint de kans op obesitas en het risico op een voedselvergiftiging.⁹

De voordelen van de vermindering van vlees zijn groot, het is noodzakelijk dat hierop beleid wordt gemaakt. Het verminderen van de Nederlandse vleesconsumptie en de daarbij behorende vleesproductie in en buiten Nederland, draagt bij aan het behalen van de klimaatdoelen, het oplossen van de stikstofproblematiek, het verbeteren van de volksgezondheid en het voorkomen van epidemieën. Op basis van verschillende nieuwsberichten lijkt het de goede kant op te gaan. In maart 2023 vond de zesde editie plaats van de succesvolle Nationale Week Zonder Vlees waarin Nederlanders gemiddeld 8% minder vlees kochten en meer dan twee keer zo veel vleesvervangers.¹⁰ Steeds meer Europese landen implementeren dit initiatief,¹¹ het assortiment vleesvervangers in de Nederlandse supermarkt blijft groeien en zelfs in het biefstukrestaurant Loetje kan een vegetarische 3D geprint biefstuk besteld worden.¹² Ondanks het feit dat bijna de helft van de Nederlandse bevolking aangeeft flexitariër te zijn, is de vleesconsumptie per persoon nauwelijks verminderd.¹³ Het advies om niet meer dan 0.5 kg vlees per week te eten wordt veelvuldig overschreden. In 2022 werd er in Nederland gemiddeld meer dan 76 kg vlees per persoon geconsumeerd, wat overeenkomt met bijna 1.5 kg vlees per week.¹⁴ De overmatige vleesconsumptie is een probleem dat aandacht behoeft en niet alleen met campagnes kan worden opgelost.

Consumenten kunnen worden gestuurd door middel van een financiële prikkel.¹⁵ De overheid stuurt het gedrag van de consument door producten goedkoper te maken door het toegepaste btw-tarief te verlagen naar 9% of 0% zoals respectievelijk onder andere van toepassing is op voedings- en geneesmiddelen en op zonnepanelen.¹⁶ De overheid kan de aankoop van bepaalde producten ontmoedigen door geen verlaagd btw-tarief van 9% maar het standaard btw-tarief van 21% toe te passen. Het consumeren van een aantal

⁵ HR 20 december 2019, ECLI:NL:HR:2019:2006. (Urgenda Zaak)

⁶ 'Staat verliest Urgenda-zaak bij Hoge Raad en moet extra CO2-maatregelen nemen', AD.nl.

⁷ 'De ongemakkelijk band tussen mens en dier', NTVG.nl.

⁸ 'De gezondheidsvoordelen van minder vlees eten en onze voedingstips', Superfoodstore.nl.

⁹ 'De gezondheidsvoordelen van een vegetarisch dieet', OptimaleGezondheid.com.

¹⁰ 'Nationale Week Zonder Vlees wordt vanaf 2023 Europees uitgebreid', Marketingtribune.nl.

¹¹ 'Nationale Week Zonder Vlees & Zuivel telt minder partners in Nederland... maar breidt onder meer in Duitsland en Denemarken uit, dankzij subsidie van de EU', Businessinsider.nl.

¹² 'Ook biefstuk-bakermat Loetje gaat vegetarisch: We zijn overtuigd van de kwaliteit', AT5.nl.

¹³ 'De flexitariër-paradox: meer vleesminderaars, nauwelijks minder vleesconsumptie', Volkskrant.nl.

¹⁴ 'Vleesverbruik in 2021 keert niet terug naar pre-coronajaren', WUR.nl.

¹⁵ 'Een economisch afwegingskader voor belastinginstrumenten', CPB.nl.

¹⁶ 'Goederen met 9% btw', Goederen met 0% btw', Belastingdienst.nl.

ongezonde producten wordt door de overheid ontmoedigd door extra heffingen zoals de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken en de accijnzen op alcohol, tabak en minerale oliën.¹⁷ Op tabak is het normale btw-tarief van 21% van toepassing, daarnaast wordt ook een accijns geheven waardoor de prijs van sigaretten gemiddeld voor meer dan 80% uit belastingen bestaat.¹⁸ Ook milieuvervuilende producten en diensten zoals vliegen en het gebruik van plastic verpakkingen worden door de overheid extra belast. Gezien deze bestaande belastingen is een vleesbelasting wenselijk en evident omdat de productie van vlees ernstige milieuvervuiling veroorzaakt en de consumptie van rood en bewerkt vlees slecht is voor de gezondheid.

Een verbruiksbelasting op vlees mist enkel nog politieke steun. Steeds meer onderzoeken wijzen op de toenemende negatieve gevolgen die vleesproductie en vleesconsumptie hebben voor het klimaat, het milieu en de volksgezondheid.¹⁹ De transitie naar een meer plantaardig voedingspatroon blijkt steeds noodzakelijker en voor deze transitie is een financiële prikkel vanuit de overheid essentieel.²⁰ In deze scriptie zal onderzoek worden gedaan naar de beste mogelijkheid om de consumptie van vlees minder aantrekkelijk te maken door middel van een fiscale prikkel.

1.2 Doel en probleemstelling

Zoals beschreven in de inleiding is het wenselijk om de vleesconsumptie, dan wel de productie ervan, te verminderen. Dit onderzoek richt zich op de effecten van een negatieve financiële prikkel op de aankoop van vlees door middel van het invoeren of het verhogen van een belasting. Het doel van het onderzoek is het bepalen van de meest geschikte negatieve financiële prikkel in het reduceren van de consumptie en productie van vlees en zodoende de volksgezondheid te verbeteren en de milieuvervuiling te verminderen.

Als eerste wordt de mogelijkheid van het invoeren van een nationale verbruiksbelasting op vlees, zoals de reeds bestaande Nederlandse frisdrankenbelasting, onderzocht. Vervolgens zullen de mogelijkheden van twee bestaande belastingen, die via Europese richtlijnen zijn geharmoniseerd, worden onderzocht. De mogelijkheden binnen de bestaande belastingwetten betreffen de mogelijkheid van het verhogen van het nationale dan wel het Europese btw-tarief op vlees en de mogelijkheid van het invoeren van een Europese accijns op vlees. De geschiktheid van de fiscale mogelijkheden wordt getoetst op basis van effectiviteit, efficiëntie en uitvoerbaarheid.

De onderzoeksvraag van deze scriptie luidt als volgt:

"Wat is de meest effectieve, efficiënte en uitvoerbare fiscale methode om de vleesconsumptie te verminderen en de daaruit voortvloeiende negatieve gevolgen?"

Om antwoord te geven op de centrale onderzoeksvraag, worden 4 deelvragen gebruikt.

- I. Wat zijn de sociaaleconomische gevolgen van het invoeren van een vleesbelasting?
- II. Hoe geschikt is het invoeren van een nationale vleesbelasting, in het reduceren van de vleesconsumptie en de daaruit voortvloeiende negatieve gevolgen?
- III. Hoe geschikt is het verhogen van het nationale dan wel Europese btw-tarief op vlees, in het reduceren van de vleesconsumptie en de daaruit voortvloeiende negatieve gevolgen?
- IV. Hoe geschikt is het invoeren van een Europese vleesaccijns, in het reduceren van de vleesconsumptie en de daaruit voortvloeiende negatieve gevolgen?

¹⁷ 'Accijns en verbruiksbelasting - inleiding', Belastingdienst.nl.

¹⁸ 'Hoeveel accijns wordt geheven over tabak in Nederland?', Trimbo.nl.

¹⁹ 'Gezondheidsraad: meer plantaardig eten is gezonder en duurzamer dan vlees', NOS.nl.

²⁰ 'Vleesbelasting is omstreden, maar voordeel voor het klimaat is onmiskenbaar', NU.nl.

1.3 Toetsingskader

Deze bachelorscriptie is een literatuuronderzoek naar drie fiscale instrumenten om vlees extra te belasten: een bijzondere verbruiksbelasting, het btw-tarief en een accijns. Er wordt onderzocht of deze methodes geschikt zijn om de verkoopprijs van vlees te verhogen en de consumptie van vlees te ontmoedigen. De geschiktheid van elke fiscale methode wordt besproken en getoetst aan de hand van drie specifieke criteria die in deze paragraaf zijn opgesteld. De geschiktheid van een belastingwet wordt in deze scriptie geëvalueerd op basis van doeltreffendheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid.²¹ Hier volgt een toelichting van de drie criteria:

Doeltreffendheid

Doeltreffendheid verwijst naar de effectiviteit, het vermogen van een belastingwet om het beoogde doel te bereiken, het beïnvloeden van het gedrag van de belastingbetalende consument.²² Het verminderen van de vleesconsumptie door de aankoop te ontmoedigen met een prijsverhoging is het beoogde doel van een vleesbelasting in deze scriptie. De doeltreffendheid wordt beoordeeld aan de hand van de verwachte prijsverandering, de vleesconsumptievermindering en de daarmee gepaard gaande verbetering van de volksgezondheid en vermindering van de negatieve effecten op klimaat en milieu.²³

Doelmatigheid

Doelmatigheid verwijst naar de efficiëntie van een belastingwet.²⁴ Het impliceert dat de wet de gewenste resultaten op een kostenefficiënte manier moet behalen, waarbij de baten hoger zijn dan de uitvoeringskosten. Een doelmatige belastingmaatregel streeft naar een balans tussen een maximale verhoging van de vleesprijs en een ontmoediging van de vleesconsumptie met een minimale inzet van middelen. De doelmatigheid omvat het beoordelen van de uitvoeringskosten van het belastingstelsel in verhouding tot de verwachte baten.

Uitvoerbaarheid

Uitvoerbaarheid verwijst naar de praktische toepasbaarheid van een belastingwet. Het betekent dat de wet duidelijk en toepasbaar is voor belastingplichtigen en belastingautoriteiten.²⁵ Een goed uitvoerbare belastingwet wordt beoordeeld aan de hand van de beschikbare capaciteit van de belastingdienst om de wet te implementeren en te controleren. Het is van belang dat belastingplichtigen bekend zijn met hun nieuwe verplichtingen en dat deze te controleren zijn. Daarnaast mag de wet niet in strijd zijn met bestaande wetten en regelgeving.²⁶

In dit onderzoek worden belastingwetten geëvalueerd op basis van de drie hierboven beschreven elementen die helpen bij het beoordelen van de geschiktheid ervan. Dit is van cruciaal belang voor het creëren van een goed belastingstelsel.

1.4 Afbakening

Dit onderzoek richt zich op de beste benadering om vlees extra te belasten met de nadruk op Nederland met als doel de productie en consumptie van vlees terug te dringen. Er is specifiek gekeken naar drie belastingmogelijkheden om in Nederland in te voeren: het

²¹ Nota Zicht op wetgeving 1991, [Kamerstukken II, 1990/91, 22008, nrs. 1-2](#),

²² 'Een economisch afwegingskader voor belastinginstrumenten', CPB.nl.

²³ 'Beleidskompas', Kcbr.nl.

²⁴ 'Een economisch afwegingskader voor belastinginstrumenten', CPB.nl.

²⁵ 'Belastingplan 2024', Rijksoverheid.nl.

²⁶ 'Beleidskompas', Kcbr.nl.

invoeren van een bijzondere verbruiksbelasting, het toepassen van een hoger btw-tarief en het invoeren van een Europese accijns. De laatste twee belastingvormen bestaan al een geruime tijd in het Nederlandse belastingstelsel en zijn via richtlijnen in de Europese Unie geharmoniseerd. Daarom zal voor deze twee vormen ook de optie op Europees niveau worden behandeld.

Het fiscale systeem wordt al gebruikt om de aankoop van verschillende producten te ontmoedigen. Bijvoorbeeld, de prijs van een pakje sigaretten die blijft stijgen, met als effect dat het aantal rokers langzaam daalt.²⁷ De keer op keer stijgende alcohol accijnzen dragen bij aan de daling van het Nederlandse alcoholgebruik.²⁸

Dit onderzoek beperkt zich tot het belasten van vlees. Met de term "vleesbelasting" wordt verwezen naar een belasting die wordt geheven op vlees en producten die vlees bevatten. Het begrip 'vlees' omvat alle soorten vlees afkomstig van verschillende zoogdieren zoals varkens en koeien en afkomstig van vogels zoals kippen en eenden. Producten die overblijfselen van de slacht bevatten zoals frikandellen en kroketten, vallen ook onder deze term. Vis en producten die vis bevatten vallen niet onder de definitie van vlees. Ondanks dat er vergelijkbare negatieve effecten bestaan van de vis- en de zuivelindustrie worden deze buiten beschouwing gelaten bij het onderzoeken van de mogelijkheden van een vleesbelasting.

Het stimuleren van de consumptie van producten die geen vlees bevatten door middel van subsidies of btw-verlaging zal niet worden behandeld. Behalve dat het moeilijk is om vast te stellen welke producten hiervoor in aanmerking komen om de gewenste effect te bereiken, kan met een subsidie niet worden opgelost dat de vervuiler niet betaalt voor de negatieve externe kosten die niet in de prijs voor vlees zijn opgenomen. Andere middelen zoals reclame of voorlichtingscampagnes, worden niet behandeld omdat ze naar verwachting weinig effect zullen hebben zonder een financiële prikkel ernaast.

Voor het invoeren van veranderingen van Nederlandse belastingwetten of Europese btw- en accijnsrichtlijnen is politiek draagvlak nodig in Nederland, dan wel in alle lidstaten. Omdat het onderzoek gaat over de fiscale haalbaarheid van belastingwetten, dan wel van de richtlijnen worden de publieke opinie en het politiek draagvlak niet behandeld.

1.5 Opzet

In deze bachelor scriptie wordt literatuuronderzoek gedaan naar geschikte en uitvoerbare mogelijkheden om vlees op de meest effectieve manier te belasten. Op basis van de beschikbare literatuur en onderzoek wordt geanalyseerd wat de gevolgen zijn van een belasting op vlees. Vervolgens worden drie manieren besproken om de prijs te verhogen door middel van fiscale instrumenten. Eerst wordt het invoeren van een specifieke Nederlandse vleesbelasting besproken. Daarna worden twee belastingsoorten besproken die door Europese richtlijnen zijn geharmoniseerd, te weten de btw en de accijnzen. In verschillende hoofdstukken worden de mogelijkheden en beperkingen van deze drie belastingmethoden uitvoerig toegelicht en aan de hand van specifieke criteria getoetst. In het toetsingskader zal de geschiktheid worden beoordeeld op basis van de doeltreffendheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid.

In hoofdstuk 2 worden de sociaaleconomische effecten en maatschappelijke gevolgen van het invoeren van een vleesbelasting behandeld. Eerst worden de economische theorieën en termen behandeld die van belang zijn bij het invoeren van een belasting zoals het effect van een belasting op vraag en aanbod en op de verkoopprijs. Daarna zullen zowel economische

²⁷ 'Nieuwe cijfers alcohol 2022', Trimbos.nl.

²⁸ 'Alcoholgebruik', CBS.nl.

als ecologische gevolgen worden behandeld zoals de uitwerking van het substitutie effect en de vermindering van schade aan milieu en klimaat.

In hoofdstuk 3 worden de mogelijkheden van een Nederlandse verbruiksbelasting op vlees besproken, geheven aan het begin of einde van de keten. Bij wie de belasting geheven wordt is niet alleen van belang bij het toetsen aan de doeltreffendheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid van de belasting. Ook heeft de keuze van het subject invloed op de andere elementen van de belasting die worden besproken: het vaststellen van het object van de heffing, de maatstaf en het tarief. De verschillende mogelijkheden worden besproken en zullen getoetst worden aan de hand van de drie toets criteria, beschreven in 1.3. Hoofdstuk 3 wordt afgesloten met een conclusie met betrekking tot de beste manier om vlees te belasten in Nederland.

In hoofdstuk 4 worden twee belastingmethodes besproken die in de Europese Unie zijn geharmoniseerd, te weten de btw en de accijnzen. In paragraaf 4.2 zal eerst de btw worden behandeld in het algemeen, alsook de systematiek en de richtlijnen. Vervolgens zal de verhoging van het btw-tarief op vlees van 9% naar 21% worden besproken en getest worden aan de toets criteria uit 1.3. In paragraaf 4.3 wordt de accijns op vlees behandeld. De paragraaf begint met een korte inleiding over accijns in het algemeen en de opbouw ervan. Ook de Europese Unie richtlijn zal behandeld worden. Vervolgens zal besproken worden hoe een accijns op vlees kan worden ingevoerd. Dit wordt wederom getest aan de hand van de drie toets criteria uit 1.3. Hoofdstuk 4 wordt afgesloten met een gezamenlijke conclusie van de btw en accijnzen.

In hoofdstuk 5 worden de conclusies uit de aparte hoofdstukken naast elkaar gelegd om de hoofdvraag van het onderzoek te beantwoorden. Er wordt besproken welke methode de voorkeur heeft op Nederlands en op Europees niveau, dan wel op de korte en de lange termijn.

H2 Sociaaleconomische achtergrond

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de economische en maatschappelijke achtergrond van belastingen en beantwoordt daarmee deelvraag I:

I. Wat zijn de sociaaleconomische gevolgen van het invoeren van een vleesbelasting?

Het invoeren van een belasting op vlees heeft als doel het verminderen van de vleesconsumptie (de vraag naar vlees) en daarmee het verminderen van de productie (het aanbod van vlees) met als beoogd einddoel het verminderen van emissies en het verbeteren van de volksgezondheid. Om te analyseren hoe met het invoeren van een vleesbelasting deze doelen behaald kunnen worden, is het van belang om bekend te zijn met de markt, hoe de marktprijs reageert op de belasting en de gevolgen voor vraag en aanbod na het invoeren van een belasting. Dit wordt uitgelegd in paragraaf 2.2 aan de hand van de termen marktwerking en prijselasticiteit. In paragraaf 2.3 zullen naast de twee beoogde doelen als gevolg van een vermindering van de vleesconsumptie, ook de volgende maatschappelijk economische effecten worden besproken van een vleesbelasting: het inkomenseffect, het substitutie-effect en het denivellerend effect op de inkomensverdeling.

2.2 Belastingen: economisch theoretisch kader

Deze paragraaf behandelt het effect van een belasting op vraag en aanbod, ofwel de marktwerking van een indirecte belasting. Enerzijds zijn er directe belastingen zoals de inkomstenbelasting, die het inkomen van de consument direct verlagen, anderzijds zijn er indirecte belastingen zoals btw en accijnzen die de prijs van producten verhogen waardoor de koopkracht van de consument daalt. Ter illustratie van een indirecte belasting: de btw-ondernemer betaalt formeel de belasting aan de belastingdienst maar berekent dit door in de prijs waardoor de consument de daadwerkelijke last draagt.²⁹ Het beoogde gevolg van een prijsverhoging van vlees door het invoeren van een vleesbelasting is een verminderde vraag naar vlees.

Marktwerking

De effecten van een belasting kunnen vastgesteld worden wanneer de marktwerking bekend is. Het doel van de hierboven beschreven belasting is het verminderen van de vraag naar vlees. Door marktwerking zal de vraag naar vlees afnemen wanneer de prijs stijgt. Wanneer er minder gevraagd wordt naar een product, wordt er minder geproduceerd. Hoe de prijs van en de vraag naar vlees zal veranderen na de invoering van een vleesbelasting hangt af van de prijselasticiteit van vlees. Prijselasticiteit bepaalt de mate van respons van vraag en aanbod op prijsveranderingen. De prijselasticiteit beïnvloedt daardoor op wie de belasting uiteindelijk drukt, dat wil zeggen wie de last van de belasting daadwerkelijk draagt.³⁰ Daarom heeft de prijselasticiteit invloed op zowel de prijs die de consument bereid is te betalen als op de mate van verandering in consumptie in reactie op de belasting.

Prijselasticiteit

²⁹ Wet op de omzetbelasting 1968.

³⁰ Hindriks & Myles 2013.

De prijselasticiteit van een product geeft aan hoe de vraag of het aanbod van het product verandert in verhouding tot een verandering in de prijs ervan.³¹ Deze kan als volgt worden berekend:

$$\text{Prijselasticiteit} = \frac{\text{procentuele verandering in gevraagde hoeveelheid}}{\text{procentuele verandering in prijs.}}$$

Wanneer de prijselasticiteit groter dan 1 is, is een product elastisch en zal de vraag sterk reageren op prijsveranderingen. Wanneer de prijselasticiteit kleiner dan 1, is een product inelastisch en zal de vraag minder sterk reageren op prijsveranderingen. Vlees wordt beschouwd als een inelastisch product met een prijselasticiteit van ongeveer 0.71, maar de prijselasticiteit varieert tussen verschillende soorten vlees. Kip is relatief inelastisch met een elasticiteit van 0.65 en varkens- en rundvlees zijn relatief elastisch met een elasticiteit van respectievelijk 0.78 en 0.87.³²

Dat vlees een inelastisch product is, betekent dat een relatief grote prijsverandering nodig is om een significante verandering in de vraag te bewerkstelligen. De verandering in de vraag naar kippenvlees zal relatief kleiner zijn dan de verandering in de vraag naar varkens- en rundvlees bij een zelfde prijsmutatie. Het is belangrijk om rekening te houden met deze variatie in prijselasticiteiten en het effect op de vraag naar verschillende vleesproducten.

Echter is deze relatief inelastische prijselasticiteit van vlees geen argument tegen het invoeren van een vleesbelasting. Andere producten, zoals sigaretten en alcohol, worden ook belast ondanks hun lagere prijselasticiteit. De prijselasticiteit voor sigaretten in Europa is 0.40 en voor alcohol is dit 0.51. Wanneer de prijs van sigaretten in Europa met 10% stijgt, neemt de consumptie van roken gemiddeld met 5% tot 7% af.³³ Wanneer de accijns op alcohol met 50% wordt verhoogd neemt de consumptie van alcoholische dranken af met 6.1% af en zelfs met 26% wanneer de accijns verdubbeld wordt.³⁴

2.3 Vleesbelasting: sociaaleconomische effecten

De gevolgen en effecten van een vleesbelasting worden in deze paragraaf besproken aan de hand van verschillende onderzoeken in een aantal landen. Een onderzoek in 2012 heeft aangetoond dat er verschillen bestaan in de prijselasticiteit van vlees tussen verschillende gebieden en landen waardoor ook het effect van een vleesbelasting zal verschillen tussen die landen en gebieden.³⁵ Daarom worden er geen conclusies maar aannames gemaakt op basis van de verschillende onderzoeken. Meer specifiek marktonderzoek in Nederland blijft wenselijk om zo nauwkeurig mogelijk gegevens te verkrijgen waarop het beleid kan worden gemaakt. Een onderzoek naar vleesbelastingen in Nederland dat was uitgevoerd in 2020 door Broeks, liet namelijk aanzienlijke totale netto welvaartsvoordelen zien voor de Nederlandse samenleving.³⁶

Effecten op vraag en aanbod

Het invoeren van een vleesbelasting heeft een bepaald doel, namelijk het verminderen van de vleesconsumptie en daarmee het verminderen van de vleesproductie. Om te kunnen inschatten of het doel wordt behaald, dient voorspeld te kunnen worden in welke mate de consumptie van vlees zal afnemen wanneer een belasting met een bepaald tarief wordt

³¹ Hindriks & Myles 2013.

³² Gallet 2010.

³³ Gallus e.a. 2006.

³⁴ De Wit e.a. 2018.

³⁵ Gallet 2012.

³⁶ Broeks e.a. 2020.

ingevoerd. De prijselasticiteit van vlees is hierbij van groot belang omdat deze gaat aangeven hoeveel de vraag naar vlees zal dalen bij het invoeren van een belasting.

Uit onderzoek in 2018 in 149 landen blijkt onder andere dat een belastingtarief van gemiddeld 25% op rood en verwerkt vlees, tot een daling van 16% in de consumptie leidt.³⁷ Uit een Nederlands onderzoek uitgevoerd in 2020 blijkt dat er gemiddeld 25% minder vlees wordt gekocht in een virtuele supermarkt nadat de vleesprijs met 30% is verhoogd in combinatie met een informatie prikkel.³⁸

In Canada is onderzoek gedaan waaruit blijkt dat bij een prijsstijging van 25% voor rundvlees, meer dan twee derde van de 500 deelnemende consumenten veel minder of helemaal geen rundvlees meer koopt.³⁹ De eerste conclusie is dat hogere prijzen leiden tot een dalende consumptie, de tweede conclusie is dat een hogere prijs de daling veroorzaakt, veel meer dan overwegingen vanuit gezondheid en milieu- of diervriendelijkheid. De prijs blijkt een aanzienlijk effectief instrument, te meer omdat in Canada het eten van vlees diep in de cultuur geworteld is.

Wanneer een vleesbelasting wordt ingevoerd, treden er verschillende economische effecten op die de vraag naar vlees beïnvloeden: het substitutie-effect, het inkomenseffect en het denivellerings-effect. Deze effecten worden hieronder toegelicht.

Substitutie-effect

Het substitutie-effect verwijst naar het kopen van alternatieve producten voor het duurder geworden product.⁴⁰ Het substitutie-effect illustreert het negatieve verband tussen de vraag naar en de prijs van een product. Wanneer de prijs van een product stijgt, worden consumenten aangemoedigd om vergelijkbare maar goedkopere producten te kopen. Bijvoorbeeld, als de prijs van appels stijgt, zullen consumenten geneigd zijn om peren te kopen als goedkoper alternatief. Of wanneer de prijs voor aardgas stijgt, zullen consumenten geneigd zijn om over te gaan op elektrisch verwarmen als goedkoper alternatief. Het substitutie-effect is van belang bij de invoering van een belasting op vlees in Nederland. Een mogelijk substituuut met een vergelijkbaar voedingsprofiel zijn vleesvervangers. De grote impact van de vleesconsumptie kan worden verminderd met deze plantaardige vleesvervangers welke gemiddeld 50% minder impact op het milieu hebben dan vlees.⁴¹ Het is alleszins waarschijnlijk dat een prijsstijging van vlees zal leiden tot een toename van de consumptie van substituuut producten voor vlees omdat consumenten zullen zoeken naar een alternatief dat zoveel mogelijk lijkt op vlees.

Inkomenseffect en denivellerings-effect

Het inkomenseffect houdt verband met de afname van de consumptiemogelijkheden van consumenten op basis van hun inkomen wanneer de prijs van een product stijgt. Dit is een onderdeel van de verklaring voor het negatieve verband tussen de prijs van een product en de vraag ernaar. Bij een prijsstijging van een product kan de consument minder van deze producten kopen met hetzelfde inkomen waardoor de koopkracht van consumenten afneemt. De consument kan ook kiezen om meer te werken om het inkomen te verhogen zodat zijn koopkracht niet afneemt. Bij een belasting op vlees zullen consumenten die hun inkomen niet verhogen, niet dezelfde hoeveelheid vlees kunnen kopen bij eenzelfde inkomensniveau, waardoor hun koopkracht afneemt.⁴² Het doel van de vleesbelasting is dat de consument minder vlees gaat kopen. Wanneer er voldoende goedkope alternatieve producten aanwezig

³⁷ Springmann e.a. 2018.

³⁸ Vellinga 2022.

³⁹ 'Vleesbelasting: meer opinie dan onderzoek', Vork.org.

⁴⁰ Rosen & Gayer 2014.

⁴¹ Smetana 2023.

⁴² Rosen & Gayer 2014.

zijn zal de koopkracht niet afnemen wanneer de alternatieven worden gekocht in plaats van vlees.

Een vleesbelasting kan een denivellerend effect hebben op de inkomensverdeling.⁴³ Dat houdt in dat het de inkomensongelijkheid tussen arm en rijk vergroot. Naarmate het inkomen van een huishouden hoger is, gaat een kleiner deel van het budget naar eten, drinken en genotmiddelen.⁴⁴ Een vleesbelasting zal een grotere invloed hebben op consumenten met een laag inkomen omdat zij een percentueel groter deel van hun inkomen aan voeding, inclusief vlees, besteden. Deze invloed zou verkleind kunnen worden door de lagere inkomens te compenseren in het belastingstelsel als dit wenselijk zou zijn. In Zweden is onderzoek gedaan naar de welvaartseffecten van een vleesbelasting. Daaruit kwam naar voren dat bij de invoering van een vleesbelasting de laagste inkomens gecompenseerd moeten worden met 86 euro per jaar, wat minder dan 1% van de uitgaven bedraagt.⁴⁵ Verder laten de resultaten uit 2009 zien dat de compensaties overeen komen met 0.74% en 0.78% van de totale uitgaven voor respectievelijk de lage en hoge inkomensgroep, wat neerkomt op een verschil van 0.04%. In een onderzoek in Europa in 2023 werden vleesbelastingen en inkomstenrecyclingsystemen op het gebied van hun verdelingseffecten in een groot aantal Europese landen onderzocht. De resultaten toonden dat niet-gecompenseerde vleesbelastingen licht regressief zijn maar dat het effect op ongelijkheid echter gering is en meestal kan worden omgekeerd door de belasting te verlagen op groente en fruit.⁴⁶ Naast deze economische en sociale effecten, zullen de maatschappelijke ecologische effecten hieronder worden toegelicht.

Emissies productie

Door twee Nederlanders is uitgerekend wat de uitstoot is van verschillende producten. Rund, schaap en zuivelproducten hebben de hoogste broeikaseffectscore per eiwit vanaf 30 kg CO₂. Varkensvlees en kippenvlees hebben respectievelijk een gemiddelde score van 24 kg CO₂ en 12 kg CO₂ en plantaardige producten hebben een score vanaf 6 kg CO₂ per kg eiwit.⁴⁷ Om het daadwerkelijke effect van een belasting op vleesproducten in relatie tot de uitstoot van broeikasgassen in een land te begrijpen, is gekeken naar een Zweeds onderzoek.⁴⁸ Er is onderzocht wat de effecten zouden zijn van extra belasting op vlees- en zuivelproducten en op de uitstoot ervan. Een van de belangrijkste producten om te sturen bleek rundvlees vanwege de hoge uitstoot van broeikasgassen, stikstof, ammoniak en fosfor die gepaard gaat met de productie van rundvlees. De belasting op deze producten varieerde tussen de 9% en 33% van de prijs per kg. Door middel van deze belasting werd in Zweden een reductie van 12% in de uitstoot van de vee-industrie gerealiseerd. Uit een Nederlands onderzoek in Nederland worden de milieuvoordelen van een vleesbelasting van 30% geschat op 6.3 miljard euro.⁴⁹

Volksgezondheid

Het is moeilijk om de impact van een vleesbelasting op de volksgezondheid exact te voorspellen. Er is onderzoek gedaan naar het effect van een wereldwijde belasting op rood en verwerkt vlees op de volksgezondheid.⁵⁰ Dit onderzoek richtte zich voornamelijk op de kostenbesparingen die kunnen worden gerealiseerd doordat minder mensen gezondheidsproblemen ervaren als gevolg van overmatige vleesconsumptie. Bij het onderzoek werden variabele tarieven gehanteerd in verschillende landen, gebaseerd op de prijselasticiteit van vlees in het desbetreffende land. De prijselasticiteit van vlees in

⁴³ Säll 2018.

⁴⁴ 'Waar geven we ons geld aan uit?', CBS.nl.

⁴⁵ Säll 2018.

⁴⁶ Klenert, Funke & Cai 2023.

⁴⁷ Blonk, Kool & Luske 2008.

⁴⁸ Säll & Gren 2015.

⁴⁹ Broeks e.a. 2020.

⁵⁰ Springmann e.a. 2018.

ontwikkelingslanden bleek aanzienlijk hoger dan in ontwikkelde landen oftewel de vraag in ontwikkelingslanden reageert sterk op prijsveranderingen. Volgens de berekeningen van dit onderzoek bedroegen de wereldwijde gezondheidskosten die verband hielden met het consumeren van rood en verwerkt vlees 285 miljard dollar. Met een optimale vleesbelasting waarbij de gemiddelde prijs van vlees met 25% steeg, werd een gemiddelde daling van 16% in de vleesconsumptie waargenomen. Bij een daling van 16% in de vleesconsumptie werd een afname van het aantal sterfgevallen geconstateerd van 9% en een daling van 14% van de kosten voor de gezondheidszorg.⁵¹ Uit een onderzoek in Nederland kan een vleesbelasting van 15% of 30% over een periode van 30 jaar leiden tot lagere kosten voor de gezondheidszorg, een hogere levenskwaliteit en hogere productiviteitsniveaus.⁵² Uit een recent onderzoek van Wageningen University Research blijkt dat de overmatige consumptie van vlees tot veel zieke mensen leidt die gezondheidszorg nodig hebben. De kosten hiervoor lopen op tot 685 miljoen euro per jaar. Het onderzoek heeft ook aangetoond dat de gezondheidskosten voor de overconsumptie van vlees, gemiddeld 7.50 euro per kilogram rood vlees en 4.30 euro voor bewerkt vlees bedragen.⁵³ Franse onderzoekers concluderen dat infectieziekten aanwezig in de vleesindustrie een groot risico vormen en stellen dat het verminderen van de totale vleesconsumptie waarschijnlijk meer significante voordelen zal opleveren dan het aanbrengen van marginale veranderingen in bestaande systemen.⁵⁴

2.4 Samenvatting

Dit hoofdstuk vat de economische en maatschappelijke impact van een vleesbelasting samen welke essentieel zijn. Het is van belang om te weten dat de prijselasticiteit van vlees relatief inelastisch is. Hierdoor is bekend dat een belasting op vlees relatief hoog moet zijn om een wezenlijk effect te bereiken. Verder zijn de gevolgen die negatief lijken zoals de impact op de koopkracht en het denivellerende effect op de inkomensverdeling besproken. Deze gevolgen zorgen er juist voor dat de financiële prikkel zijn werk doet. Het doel van de belasting is dat mensen minder vlees gaan of kunnen kopen in de toekomst en kiezen voor alternatieven. Ten slotte, de belangrijkste bevindingen: er zijn aantoonbare positieve gevolgen van het invoeren van een vleesbelasting, namelijk vermindering van de CO2 uitstoot en een verbetering van de volksgezondheid.

⁵¹ Springmann e.a. 2018.

⁵² Broeks e.a. 2020.

⁵³ 'WUR-rapport gezondheid en vlees in de media', Tappcoalitie.nl.

⁵⁴ Espinosa, Tago & Treich 2020.

H3 Nederlandse vleesbelasting

3.1 Inleiding

De discussie in dit hoofdstuk betreft niet de vraag of er een vleesbelasting moet worden ingevoerd, maar de vraag hoe en op welke manier deze moet worden ingevoerd. In dit hoofdstuk zal het invoeren van een 'nieuwe' Nederlandse specifieke verbruiksbelasting op vlees worden behandeld. Een heffing op 'slechte' of 'ongezonde' producten is een bestaand concept. Zo kent Nederland de frisdrankbelasting op alcoholvrije dranken en de vliegbelasting op passagiersvluchten. Ook andere landen gebruiken specifieke verbruiksbelastingen om consumptie van bepaalde producten tegen te gaan, bijvoorbeeld omwille van de volksgezondheid. Zo heeft Denemarken voor een korte periode de vettaks toegepast,⁵⁵ loopt Duitsland voorop met de ontwerpen van een vleesbelasting en zijn er meerdere Europese landen die een suikertaks kennen.⁵⁶ Het invoeren van een vleesbelasting vanwege de gezondheidsrisico's van rood en bewerkt vlees zou in lijn zijn met bovengenoemde eerdere gezondheidsbelastingen.

Verder zoals eerder is toegelicht, leidt de grootschalige vleesproductie tot massale ontbossing, uitstoot van broeikasgassen en milieuvervuiling door verontreiniging van bodem, water en lucht. Door de grote negatieve impact van dit soort industrieën op de leefbaarheid van de planeet, kent Nederland de Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm) voor verschillende andere goederen en diensten. Hierin zijn onder andere opgenomen: een CO₂-heffing voor de industrie, een afvalstoffenbelasting en een vliegbelasting. Gezien het feit dat de Nederlandse vleesindustrie bijna twee keer zo vervuilend is als het Nederlandse vliegverkeer, zou het invoeren van een vleesbelasting ook op dit vlak niet meer dan vanzelfsprekend zijn.⁵⁷ In hoofdstuk 3 wordt het invoeren van een Nederlandse verbruiksbelasting op vlees behandeld.

De deelvraag van hoofdstuk 3 is als volgt:

- II. Hoe geschikt is het invoeren van een nationale vleesbelasting, in het reduceren van de vleesconsumptie en de daaruit voortvloeiende negatieve gevolgen?

In dit hoofdstuk zal in paragraaf 3.2 eerst de vleesbelasting algemeen behandeld worden. Vervolgens zullen in paragraaf 3.3 de elementen van een belastingwet worden besproken met betrekking tot een vleesbelasting. Per onderdeel zal worden toegelicht uit welke opties gekozen kan worden, welke optie de voorkeur geniet en waarom. De mogelijke opties zoals wie de belastingplichtige wordt en wat het object van de heffing wordt, zullen worden besproken in paragraaf 3.4. Waarover de belasting wordt geheven wordt besproken in paragraaf 3.5 en hoe het tarief van de belasting wordt bepaald in paragraaf 3.6. De internationale implicaties zullen in paragraaf 3.7 aan bod komen. In paragraaf 3.8 zullen de heffingsmethodes aan de drie criteria van het toetsingskader uit paragraaf 1.3 worden getoetst. Ten slotte zal paragraaf 3.9 een korte conclusie weergeven.

3.2 Opbouw Nederlandse vleesbelasting

Bij de invoering van een 'nieuwe' belasting, zoals een vleesbelasting, is het van belang om te weten hoe een goede belasting eruit moet zien. Een belasting dient duidelijk en rechtvaardig te zijn waarbij elk onderdeel goed afgebakend is. De doelstellingen moeten duidelijk en haalbaar zijn, de kosten moeten opwegen tegen de baten en het moet administratief

⁵⁵ 'Denen introduceren vettax: maar werkt dat?', Scientias.nl.

⁵⁶ 'Duitse vleestaks komt er hoe dan ook aan', Nieuweoogst.nl; Vellinga e.a. 2020.

⁵⁷ 'Wat is nou slechter voor het klimaat: het vliegtuig pakken of vlees eten?', Grunited.nl.

uitvoerbaar zijn. Hoe een vleesbelasting eruit kan zien en uit welke elementen kan bestaan, zal hier besproken worden.

Een vleesbelasting kan verschillende vormen aannemen. Een bijzondere verbruiksbelasting is een vorm van belasting die wordt geheven op het gebruik van specifiek 'slechte' of 'ongezonde' goederen of diensten zoals de belasting op alcoholvrije dranken.⁵⁸ Een milieubelasting is een vorm van belasting die wordt geheven over milieuvervuilende objecten.⁵⁹ Een Nederlandse bijzondere verbruiksbelasting op vlees is gericht op de ongezonde aspecten van de vleesconsumptie en een milieubelasting op vlees is het meer gericht op de vervuilende aspecten van de productie van vlees. Het doel van een bijzondere verbruiksbelasting is het beïnvloeden van het gedrag van de consument, terwijl het internaliseren van de milieukosten en het genereren van inkomsten het voornaamste doel van een milieubelasting vormen. Het doel van de beschreven vleesbelasting is hoofdzakelijk het beïnvloeden van het consumptiegedrag om daarmee de milieueffecten te verminderen. Er zal beschreven worden hoe de belasting het beste vorm kan worden gegeven om deze doelen te behalen.

Een vleesbelasting ontwerpen kent verschillende stappen:

- I. Bepaling subject: wie is de belastingplichtige? Er kan op verschillende momenten in de keten worden geheven, het belastingsubject. Belasting kan geheven worden aan het begin van de keten bij de boer of juist aan het einde van de keten bij de verkoop aan de consument.
- II. Object afbakening: bepaalt wat er wel en niet onder de heffing behoort te vallen. Wat is vlees en welke producten vallen onder de vleesheffing. Het vermelden wat niet onder vlees valt, bijvoorbeeld organen wel maar botten en huid niet.
- III. Bepaling heffingsgrondslag: bepaalt de maatstaf van het product waarop de belasting wordt geheven, er kan worden geheven op basis van de waarde van een product, de prijs of de hoeveelheid in kg.
- IV. Bepaling tarief: bepaalt welk tarief wordt toegepast op de maatstaf, dat wil zeggen het hanteren van één tarief of verschillende tarieven afhankelijk van de uitstoot van het soort vlees en rekening gehouden van de prijselasticiteit. Verder is het van belang te kiezen voor een procentuele heffing of een vast bedrag per product.

De verschillende elementen van een belasting met betrekking tot een vleesbelasting zullen in paragraaf 3.3 t/m 3.6 worden behandeld.⁶⁰

3.3 Subject

Het eerste en tevens belangrijkste element van de vleesbelasting dat behandeld wordt is het subject ofwel de belastingplichtige. De belastingplichtige van een belasting verwijst naar de entiteit of persoon die wettelijk verantwoordelijk is voor het afdragen van de belasting aan de belastingautoriteiten. Een vleesbelasting kan worden geheven bij verschillende partijen binnen de vleesketen. De vleesketen wordt in dit onderzoek vereenvoudigd en opgesplitst in vier groepen. Aan het begin van de keten staan de veehouders, gevolgd door het slachthuizen. De detailhandel is de derde groep in de vleesketen en de laatste groep in de keten is de consument. Hieronder volgt een uiteenzetting van de vier mogelijke subjecten van een vleesbelasting:

Groep 1 van de vleesketen zijn de veehouderijen: veehouderijen spelen een rol in de productie, het houden van dieren, die ze verkopen aan slachthuizen. Het overwegen van een

⁵⁸ 'Verhoging belasting op alcoholvrije dranken', Rijksoverheid.nl.

⁵⁹ 'De Wet Belasting op Milieugrondslag', Belastingdienst.nl.

⁶⁰ Baltussen e.a. 2021.

vleesbelasting bij veehouderijen is een mogelijkheid, maar niet ideaal. Een belangrijk probleem is dat een veehouder dieren kan houden voor verschillende redenen en niet standaard alle verkopen belast kunnen worden. Hierdoor zou de vleesheffing afhankelijk moeten zijn van de aankopende partij. Dit kan leiden tot complexiteit en onzekerheid bij het bepalen of een vleesbelasting van toepassing is. Wanneer er geen onderscheid wordt gemaakt op basis van de aankopende partij is het geen vleesbelasting maar vee-heffing.. Het zal daarom eenvoudiger zijn om de kopende partij, zoals de slachthuizen te belasten in plaats van de veehouders.⁶¹

Groep 2 van de vleesketen zijn de slachthuizen: Voordat het vlees terecht komt bij de detailhandelaar, moeten de dieren van de veehouderijen eerst geslacht worden in het slachthuis. De dieren worden geslacht en als vleesproduct aangeboden. Hierbij geldt dat alle verkopen kunnen worden belast aangezien alle producten onder een vleesheffing vallen. Een heffing bij dit subject lijkt het meeste op een milieubelasting aangezien in de keten bij de productie wordt geheven.⁶²

Groep 3 van de vleesketen zijn de detailhandelaren. De consument koopt het product van de kleinere detailhandels. Detailhandelaren, zoals supermarkten en slagerijen, verkopen vlees en vleesproduct aan de consument. De verkoop van bepaalde producten kan worden belast met een vleesbelasting. Een heffing bij dit subject lijkt meer op een specifieke verbruiksbelasting omdat aan het einde van de keten op basis van de consumptie wordt geheven.

Groep 4 van de vleesketen zijn de consumenten: Een vleesbelasting kan niet direct worden geheven bij de consumenten op de aankoop van vleesproducten. Dit zou namelijk betekenen dat elke consument individueel verantwoordelijk zou zijn voor het afdragen van de belasting aan de belastingdienst na aankoop van vleesproducten. Het opzetten van een controlemechanisme hiervoor zou vereisen dat de belastingdienst beschikt over gedetailleerde informatie over de aankopen van elk individu met betrekking tot vlees. Het is echter niet wenselijk dat de belastingdienst inzicht heeft in de specifieke aankopen van individuele consumenten, dit zou een inbreuk zijn op de privacy van consumenten en praktisch gezien niet haalbaar.

Een heffing bij de consument is praktisch niet uitvoerbaar en een heffing bij de veehouderij is door de complexiteit niet doeltreffend. Daarom zullen deze groepen niet verder worden behandeld. Dit leidt ertoe dat groep 2 en 3 als subject het meest geschikt zijn. De kleine detailhandelaren en de slachthuizen zullen daarom verder worden behandeld.

Bij het bepalen van het subject zijn verschillende aspecten relevant. Als eerste is het aantal belastingplichtigen relevant, hoe minder belastingplichtigen, hoe eenvoudiger de heffing te handhaven is. Het is evident dat er meer (kleine) detailhandelaren zijn dan slachthuizen wanneer in 2023 het aantal erkende slachthuizen in Nederland 179 bedraagt.⁶³ Dat betekent dat een heffing bij de slachthuizen eenvoudiger te handhaven is. Echter zijn andere elementen zoals het object, de maatstaf en het tarief afhankelijk van de keuze van het subject en deze hebben samen verschillende uitkomsten voor wat betreft de uitwerkingen van de belasting. Ook de internationale gevolgen zijn afhankelijk van het subject. Een vleesheffing bij de slachthuizen kan geïmporteerd vlees aantrekkelijker maken en leiden tot verplaatsing van de slachthuizen naar het buitenland. Bij de (kleine) detailhandelaren wordt geïmporteerd vlees wel aan die heffing onderwerpen worden maar het in Nederland geproduceerde vlees dat wordt geëxporteerd dan weer niet. Dit wordt verder besproken in paragraaf 3.8.

⁶¹ Baltussen e.a. 2021.

⁶² Nr. 3 Memorie van Toelichting (Wet slachtbelasting) 05-03-2021

⁶³ 'Slachthuis: erkende bedrijven', NVWA.nl.

3.4 Object

Het object van een belasting verwijst naar de verkoop van het product waarop de belasting van toepassing moet zijn. Het belastbare object van de vleesbelasting wordt beschreven in deze paragraaf. Om het object van de vleesbelasting af te bakenen, zal worden beschreven wanneer een product tot het object van heffing behoort en wanneer niet. Het definiëren van de term "vlees" is het belangrijkste in dit onderzoek. Als er gesproken wordt over vlees, dan wordt bedoeld: het spierweefsel van vogels en zoogdieren, inclusief organen zoals de lever of de nieren en exclusief de botten of de huid. Bij zoogdieren kan gedacht worden aan koeien, varkens, geiten en konijnen en kippen of eenden bij vogels. De term vlees omvat echter geen vissen of van dieren afkomstige producten zoals eieren, melk en honing.⁶⁴

Slachthuizen verkopen enkel vlees en vleesproducten, in dit onderzoek wil dat zeggen producten die respectievelijk voor 100% en voor minimaal 80% uit vlees bestaan. Daarmee kan de verkoop van alle producten die door slachthuizen worden verkocht, belast. Dit behoeft geen verdere afbakening. Een heffing bij de slachthuizen is relatief minder complex omdat alle verkopen kunnen worden belast en daarom eenvoudiger te controleren is.⁶⁵

De (kleine) detailhandelaren verkopen naast vlees, vleesproducten en niet-vleesproducten, ook producten die slechts een kleine hoeveelheid vlees bevatten, hier genoemd producten die vlees bevatten zoals een pizza salami. Het is het belangrijk om precies te bepalen bij welke van deze producten de verkoop door de detailhandelaren aan de consument, wordt belast en bij welke niet. Een product bevat vlees voor de vleesbelasting in dit onderzoek wanneer het product voor minimaal 1% uit vlees bestaat. Bij de detailhandelaren zal de verkoop van vlees, vleesproducten en producten die vlees bevatten aan consumenten worden belast. Het afbakenen van het heffingsobject gaat niet zonder het bepalen van de maatstaf van de heffing, zoals vanaf welke hoeveelheid vlees vallen producten die vlees bevatten onder de heffing. Dit komt aan bod in de volgende paragraaf over de maatstaf.

3.5 Maatstaf

In deze paragraaf wordt de heffingsmaatstaf besproken, de grondslag waarop het tarief wordt toegepast. Bij het bepalen van de heffingsgrondslag voor een vleesbelasting kan gekozen worden om te heffen over de waarde of over de hoeveelheid.

Bij een ad valorem belasting, een heffing over de waarde, wordt een bepaald percentage op de oorspronkelijke verkoopprijs van het vleesproduct geheven. Als voorbeeld, een belasting van 25% op de productprijs van 10 euro houdt in: een belasting van 2.50 euro waardoor de verkoopprijs van het product 12.50 euro wordt. Omdat dezelfde procentuele hoeveelheid belasting wordt geheven over de verkoopprijs van 10 euro op zowel het product dat 10% als 80% vlees bevat, worden producten die weinig vlees bevatten te veel belast in vergelijking met vlees en vleesproducten. Dit is niet doelmatig of rechtvaardig omdat dit niet de intentie van de vleesbelasting is. Daarom zou de heffing alleen het deel van de prijs van het product moeten belasten dat slaat op het vleesaandeel wat omslachtig is. Verder is de hoogte van de belasting bij een procentueel tarief afhankelijk van de prijs waardoor er meer vleesbelasting wordt betaald over duurder vlees zoals rundvlees dan over goedkoper vlees zoals kip.

Bij een gewichtsbelasting, een heffing over de hoeveelheid, wordt een bedrag per kilogram vlees geheven. Als voorbeeld, een belasting van 5.00 euro per kilogram vlees betekent dat er 5.00 euro belasting wordt geheven voor elke kilogram verkocht vlees. Wanneer een product gedeeltelijk uit vlees bestaat, bijvoorbeeld voor 50%, wordt 500 gram vlees belast

⁶⁴ 'Nieuw belastingstelsel met heffing vlees 2028', Tappcoalitie.nl.

⁶⁵ De Wit, van den Eijnde & van Winden 2021.

met 2.50 euro belasting. Dit is een rechttoe-rechtaan benadering die rekening houdt met de hoeveelheid vlees die daadwerkelijk wordt gekocht. Ongeacht het subject van de belasting, een gewichtsbelasting zal rechtvaardiger zijn dan een ad valorem belasting.⁶⁶

3.6 Tarief

Het tarief van de belasting wordt geheven over de heffingsgrondslag. Op basis van paragraaf 3.5 heeft een gewichtsbelasting de voorkeur en zullen verschillende tariefmogelijkheden voor een gewichtsbelasting worden besproken.

Er kan worden gekozen om één zelfde tarief toe te passen op alle soorten vlees. Dit maakt een belasting eenvoudig. Echter kan het wenselijk zijn om verschillende tarieven te hanteren omdat bijvoorbeeld kip minder vervuilend is dan rundvlees en de vraag naar kip inelastischer is dan de vraag naar rundvlees. Uit onderzoek blijkt dat de vraag naar kippenvlees inelastischer is dan de vraag naar rundvlees. Dit betekent dat wanneer een zelfde tarief op kip en rundvlees wordt toegepast, de vraag naar kip in verhouding minder zal dalen dan naar ander vlees. Echter is kip goedkoper dan rundvlees waardoor bij een gewichtsbelasting per kg de prijs van kip procentueel meer toeneemt dan de prijs van rundvlees. Hierdoor wordt het verschil in prijselasticiteit enigszins gecompenseerd.

Wanneer gekozen wordt voor verschillende tarieven per vleessoort wordt het heffingssysteem complexer. Voor elk soort dier een ander tarief instellen is niet efficiënt. Er kan bijvoorbeeld gekozen worden om twee tarieven te hanteren op basis van de CO₂ uitstoot: een hoog tarief voor rundvlees en een laag tarief voor kip. Wanneer twee tarieven worden gehanteerd op basis van de prijselasticiteit, is het tegenovergestelde wenselijk, namelijk een hoog tarief voor kip en een laag tarief voor rundvlees. Omdat de CO₂ uitstoot en prijselasticiteit beide van belang zijn, zal het toepassen van één gemiddeld tarief op alle vlees soorten gewenst zijn.

Welk precieze tarief de gewenste effecten bewerkstelligt kan vooraf niet exact voorspeld worden maar enkel geschat. Uit het onderzoek van Springmann blijkt dat de consumptie gemiddeld met 16% daalt wanneer de prijs met 25% stijgt.⁶⁷ Op basis van dat onderzoek kan het volgende voorbeeld worden geschetst: om een consumptie daling van 30% te bewerkstelligen is een prijsverhoging van 50% nodig. Bij een gemiddelde rundvleesprijs van 20 euro per kg is dit een belasting van 10 euro per kg.⁶⁸ Bij een gemiddelde prijs van kip van 10 euro per kg is dit een belasting van 5 euro per kg.⁶⁹ Om een gemiddelde daling van vleesconsumptie van 30% te bewerkstelligen, zal één gemiddeld belastingtarief op alle soorten vlees 7.50 euro per kg vlees bedragen. Het effect zal verschillen per product vanwege verschillende prijzen en prijselasticiteiten. In deze scriptie wordt differentiatie door middel van verschillende tarieven niet wenselijk geacht omdat de complexiteit niet opweegt tegen de baten van een eventuele differentiatie.

3.7 Import en export

Het invoeren van een vleesbelasting bij de detailhandel en de slachthuizen, heeft gevolgen voor de import en export van vlees. Hieronder worden de mogelijke internationale scenario's voor beide schakels besproken.

⁶⁶ De Wit, van den Eijnde & van Winden 2021

⁶⁷ Springmann e.a. 2018.

⁶⁸ 'Rundvlees prijs', Vleesch.nl.

⁶⁹ 'Kipfilet steeg afgelopen jaar flink in prijs: dit kun je doen om je maaltijdkosten te drukken', AD.nl.

Wanneer een vleesbelasting geheven wordt bij de Nederlandse slachthuizen, dan zal dit de verkoopprijs van vlees aan de consument verhogen. Nederlands vlees wordt minder aantrekkelijk om te kopen voor Nederlandse en buitenlandse consumenten. Ongeveer 60% van Nederlandse vlees wordt geëxporteerd en slechts 40% van het Nederlandse vlees is bestemd voor eigen consumptie.⁷⁰ Door een vleesbelasting te heffen bij de Nederlandse slachthuizen zal de Nederlandse productie van vlees dalen als gevolg van minder vraag naar Nederlands vlees omdat de prijs is gestegen. Naast de binnenlandse vraag, is ook de buitenlandse vraag naar Nederlands vlees gedaald waardoor er minder vlees zal worden geëxporteerd.⁷¹ Deze heffing heeft geen effect op de prijs van vlees uit het buitenland. Omdat Nederlands vlees in verhouding duurder is geworden dan buitenlands vlees, zal de binnenlandse vraag naar geïmporteerd vlees uit het buitenland toenemen. Tevens zal, behalve dat er minder Nederlands vlees geproduceerd zal worden, een deel van de productie zich verplaatsen naar het buitenland om de heffing te ontwijken. Hierdoor worden de milieuproblemen enkel verplaatst. Tevens kan extra CO² uitstoot het gevolg zijn door de toename van transport. Deze ontwijkingsmogelijkheden kunnen worden tegengegaan door het invoeren van een Europese vleesbelasting op slachthuizen omdat een groot deel van de export bestemd is voor Europese landen. Daarnaast kan geïmporteerd vlees van buiten de Europese Unie met een 'hoge' importheffing minder aantrekkelijk worden gemaakt. Zonder deze twee extra maatregelen zal de vleesbelasting op slachthuizen minder geschikt zijn.⁷²

Wanneer de vleesbelasting geheven wordt bij de Nederlandse detailhandelaren, zal de prijs van binnenlands en buitenlands vlees voor de Nederlandse consument stijgen. De Nederlandse vraag naar vlees zal dalen omdat zowel in Nederland geproduceerd vlees als geïmporteerd buitenlands vlees worden belast. Dit heeft effect op de productie van vlees in Nederland bestemd voor eigen consumptie en de productie van vlees in het buitenland bestemd voor Nederlandse consumptie. Als gevolg zal de consumptie in Nederland afnemen, alsook een deel van de Nederlandse en buitenlandse vleesproductie. Deze belasting heeft geen effect op productie van vlees in Nederland welke bestemd is voor de export. Dit kan worden tegengegaan door een Europese heffing bij alle detailhandelaren in te voeren en een exportbelasting te heffen op vlees dat wordt geëxporteerd buiten de EU.

Gelet op de mogelijkheden binnen Nederland is de detailhandel heffing gezien de totale effecten de beste optie. Wanneer er op Europees niveau wordt gekeken is een slachtheffing de beste optie omdat dit vanwege de kleine hoeveelheid belastingplichtigen beter kan worden gereguleerd.

De benoemde complicaties gelden niet alleen voor de hierboven besproken vleesbelasting. Ze vormen ook een probleem voor verschillende bestaande belastingen zoals de vliegbelasting of de accijns op tabak. De mogelijkheid die een schakel in de keten heeft om te verhuizen naar het buitenland is bekend maar kijkend naar andere reeds bestaande belastingen, geen reden om de belasting niet in te voeren.⁷³

3.8 Toetsing Nederlandse vleesbelasting

Doeltreffendheid Nederlandse vleesbelasting

In drie subparagrafen van 3.8 zal de vleesbelasting aan de drie criteria worden getoetst. Wetgeving is doeltreffend wanneer de betreffende maatregel en inspanning bijdraagt aan het behalen van het gestelde doel.⁷⁴ Het doel van de besproken vleesbelasting is het

⁷⁰ 'Nederland grootste vleesexporteur van de EU' CBS.nl.

⁷¹ De Wit, van den Eijnde & van Winden 2021

⁷² Baltussen e.a. 2021.

⁷³ 'Een economisch afwegingskader voor belastinginstrumenten', CPB.nl.

⁷⁴ *Kamerstukken II* 2010/11, 31935, nr. 8, p. 2.

verminderen van de vleesconsumptie. De vraag naar vlees daalt als gevolg van de prijsstijging. Het verminderen van de vleesconsumptie heeft een positief effect op de volksgezondheid. Minder vraag gaat gepaard met minder aanbod, minder productie van vlees wat minder negatieve impact op klimaat en milieu betekent. In deze subparagraaf wordt besproken in hoeverre het beoogde doel behaald wordt.

Een belangrijke factor in de beoordeling is de prijselasticiteit, oftewel de mate waarin de vraag naar vlees reageert op prijsveranderingen. De vraag naar vlees is relatief inelastisch, wat betekent dat consumenten minder sterk reageren op prijsveranderingen. Om een gewenste daling van de vraag te bewerkstelligen, moet de prijs in verhouding meer stijgen. Aangezien de vleesbelasting niet gebonden is aan bepaalde tarieven, zal er gekozen worden voor een tarief dat dusdanig hoog is dat de vraag naar vlees effectief wordt verminderd. Door de prijsverhoging vermindert de vraag en als gevolg daarvan ook het aanbod. Een vleesbelasting kan de gewenste impact hebben op de vleesconsumptie in Nederland zoals is gebleken uit onderzoek. Het daadwerkelijke effect is echter pas vast te stellen wanneer de belasting is ingevoerd en de gevolgen gemeten kunnen worden.⁷⁵

Het effect van de heffing is afhankelijk van de belastingplichtige, het effect zal worden geschat aan de hand van bepaalde factoren. Ongeacht wie de belastingplichtige is, bij welke schakel in de keten de belasting wordt geheven, de belastingplichtige zal de belasting altijd doorberekenen in de prijs die hij rekent aan de consument. Een heffing bij de Nederlandse slachthuizen resulteert in een stijging van de Nederlandse vleesprijzen voor alle consumenten terwijl een heffing bij de Nederlandse detailhandelaren resulteert in een stijging van alle vleesprijzen voor alleen Nederlandse consumenten.

Een heffing bij de Nederlandse slachthuizen treft met name de export omdat de daling van de binnenlandse vraag naar Nederlands vlees deels gecompenseerd kan worden door een stijgende binnenlandse vraag naar buitenlands vlees. De belasting heffen bij de slachthuizen zorgt in verhouding voor een kleine daling van de totale Nederlandse vraag naar vlees. De vleesbelasting bij de slachthuizen zal in verhouding vaker leiden tot het verplaatsten van het slachtproces naar het buitenland. Een vleesbelasting bij slachthuizen op Europees niveau is doeltreffender dan alleen in Nederland. Zeker als er daarnaast ook een importheffing wordt geïmplementeerd voor vlees uit niet-EU landen. In hoofdstuk 3 zijn Europese heffingen geen mogelijkheid, Europese belasting opties komen in hoofdstuk 4 aan bod.

Een vleesheffing bij de detailhandel treft de export weliswaar niet, maar de effectieve Nederlandse vraag naar Nederlands en buitenlands vlees wel. Als gevolg van minder Nederlandse vraag naar vlees, zal het Nederlandse aanbod van vlees afnemen wat betekent dat de Nederlandse productie voor eigen consumptie en de buitenlandse productie voor Nederlandse consumptie afneemt. Uit een Nederlands onderzoek worden de milieuvoordelen van een vleesbelasting geschat op 6.3 miljard euro bij een belasting van 30%.⁷⁶ Een gemiddeld tarief van 7.50 euro per kg vlees betekent voor een groot gedeelte van de vleessoorten een prijsverhoging van 30% of meer. Een Nederlandse vleesbelasting geheven bij de detailhandelaar is doeltreffend.

Doelmatigheid Nederlandse vleesbelasting

Wetgeving is doelmatig indien de kosten van de inzet van middelen in verhouding staan tot de baten, in dit geval de vermindering van de vleesconsumptie.⁷⁷ De kosten van de inzet van middelen en de baten van het invoeren van een vleesbelasting kunnen moeilijk exact worden gekwantificeerd. Daarom zal deze toetsing plaatsvinden op kwalitatieve wijze. Wanneer de baten van het invoeren van een vleesbelasting hoger zijn dan de kosten ervan, is een belastingwet doelmatig.

⁷⁵ 'Gezondheidsgerelateerde belastingen: bouwstenen voor een beter belastingstelsel', Rijksfinancien.nl.

⁷⁶ Broeks e.a. 2020.

⁷⁷ *Kamerstukken II 2010/11, 31935, nr. 8, p. 2.*

De kosten van de inzet van middelen van het invoeren van een vleesbelasting zijn: Het opzetten van een belastingstelsel, het verzamelen van gegevens en het controleren op naleving. Een nieuwe belastingwet vereist investeringen in middelen, personeel en infrastructuur. Wanneer bij de slachthuizen geheven wordt, is dit eenvoudiger te controleren vanwege de kleinere groep belastingplichtige slachthuizen in vergelijking tot de grotere groep detailhandelaren.

De baten zijn afhankelijk van de prijsverhoging: hoe procentueel groter de prijsverhoging is, hoe meer de consumptie afneemt en hoe meer positieve effecten voor de volksgezondheid, milieu en klimaat dit oplevert.

Hoewel er op korte termijn uitdagingen kunnen zijn bij de implementatie van een vleesbelasting, zoals het vaststellen van de juiste tarieven en het waarborgen van naleving, zijn het verbeteren van de volksgezondheid en het verminderen van milieuvervuiling belangrijke lange termijn doelstellingen die belangrijker zijn dan de eenmalige korte termijn lasten. Franse onderzoekers stellen dat het verminderen van de totale vleesconsumptie door middel van een vleesbelasting meer significante voordelen op zal opleveren dan het aanbrengen van veranderingen in bestaande systemen.⁷⁸

Een vleesheffing bij de Nederlandse detailhandelaren is het meest doelmatig vanwege de internationale implicaties zoals besproken in paragraaf 3.7. Echter wanneer een Europese heffing zou kunnen worden ingevoerd dan zou een vleesheffing bij de slachthuizen ook doelmatig kunnen zijn. Ondanks een aantal mogelijke beperkingen, kan het invoeren van een vleesbelasting een doelmatige maatregel zijn om de wereldwijde negatieve gevolgen van de vleesindustrie aan te pakken.

Uitvoerbaarheid Nederlandse vleesbelasting

Voor de uitvoerbaarheid van een vleesbelasting zijn van belang, de praktische uitvoerbaarheid binnen het bestaande belastingstelsel en de administratieve capaciteiten van de belastingdienst.⁷⁹ Het moet mogelijk zijn om de belasting effectief te innen en de naleving ervan te controleren. Voor de belastingplichtige moeten de rechten en plichten duidelijk zijn en geen buitengewone last opleveren. Ook is overeenstemming met de fiscaal juridische kaders, nationaal en internationaal noodzakelijk.

De capaciteiten van de belastingdienst maken dat op korte termijn de implementatie van een nieuwe belasting en de controle op naleving niet haalbaar is. De ICT-infrastructuur van de belastingdienst is een punt van zorg en is mogelijk niet klaar voor de implementatie van een nieuwe nationale verbruiksbelasting. Het is essentieel dat de benodigde technologische systemen en middelen beschikbaar zijn om de doeltreffendheid van de belasting te waarborgen. Echter speelt het capaciteitsprobleem van de belastingdienst op lange termijn geen rol en is de Nederlandse vleesbelasting wel uitvoerbaar.

Wanneer de heffing bij de detailhandelaren wordt vergeleken met de heffing bij de slachthuizen, dan is heffing bij de slachthuizen beter uitvoerbaar vanwege het geringe aantal belastingplichtigen dat gecontroleerd moet worden. Daarnaast is het object goed te bepalen en het gewicht waarop de belasting wordt geheven goed meetbaar. Hierdoor kan de belastingdienst de heffing eenvoudig controleren en kan de belastingplichtige de extra vleesbelasting eenvoudig afdragen per kwartaal wanneer ook de omzetbelasting betaald moet worden.

Het invoeren van een vleesbelasting is niet in strijd met bestaande wetten en verdragen. Zo kent Nederland al geruime tijd een bijzondere verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken en zijn er verschillende milieuheffingen in ons belastingstelsel opgenomen in de Wbm.

⁷⁸ Espinosa, Tago & Treich 2020.

⁷⁹ 'Overzicht uitvoerbaarheid', Rijksoverheid.nl.

3.9 Conclusie Nederlandse vleesbelasting

In deze laatste paragraaf zal een overzicht worden gegeven van de geschatte score per toets criterium aan de hand van een schaal van 1 tot 5 en een korte toelichting. De toedeling van deze scores is gebaseerd op de weging van de informatie uit voorstaande paragrafen.

Zeer 5	Goed 4	Beperkt 3	Zeer beperkt 2	Niet 1
---------------	---------------	------------------	-----------------------	---------------

Toetsing Detailhandel Vleesbelasting

- 5 Doeltreffendheid**
Een vleesbelasting is zeer doeltreffend omdat deze precies zo kan worden vormgegeven zodat het de doelstellingen het best behaalt.
- 4 Doelmatigheid**
Een vleesbelasting is goed doelmatig, omdat de korte termijn kosten van het invoeren van een nieuwe belasting lager zijn dan de opbrengsten op lange termijn.
- 3 Uitvoerbaarheid**
Een vleesbelasting is op lange termijn een uitvoerbare maatregel gezien het invoeren van een verbruiksbelasting op o.a. frisdranken al geruime tijd bestaat en er geen juridische tegenstrijdigheden bestaan. Echter, door de ontoereikende capaciteit van de belastingdienst is de vleesbelasting op korte termijn beperkt uitvoerbaar.

12 Totaal score

Toetsing Slachthuis Vleesbelasting

- 3 Doeltreffendheid**
Een vleesbelasting bij de slachthuizen is beperkt doeltreffend omdat in dit geval de doelstellingen in mindere mate worden behaald omdat de productie zich deels zal verplaatsen naar het buitenland en de Nederlandse vraag niet wordt beïnvloed.
- 3 Doelmatigheid**
Een vleesbelasting bij de slachthuizen is beperkt doelmatig, omdat er minder kosten zijn verbonden aan het controleren van belastingplichtigen maar geeft een kleinere vermindering van de Nederlandse vleesconsumptie door het verplaatsen van de productie.
- 4 Uitvoerbaarheid**
Een vleesbelasting is op lange termijn goed uitvoerbaar gezien de vergelijkbare reeds bestaande frisdranken belasting en het ontbreken van juridische tegenstrijdigheden. Echter door de beperkte capaciteit van de belastingdienst is de vleesbelasting op korte termijn slecht uitvoerbaar.

10 Totaal score

Conclusie Nederlandse vleesbelasting Detailhandel vs. Slachthuis

Wanneer gekeken wordt naar het invoeren van een vleesbelasting aan het einde van de keten versus bij het slachthuis bestaan er verscheidene voordelen bij een heffing aan het einde van de keten ten opzichte van het heffen bij het slachthuis. Omdat veel van het Nederlandse vlees geëxporteerd wordt waarvan het grootste gedeelte naar EU landen, worden in het volgende hoofdstuk de opties besproken die mogelijk zijn in EU verband.

H4 Europese belastingrichtlijnen: Btw en Accijns

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 is de mogelijkheid van een nieuwe Nederlandse vleesbelasting besproken. Een Nederlandse vleesbelasting kent internationaal gezien beperkingen die voor een deel verminderd zouden kunnen worden door het invoeren van een vleesbelasting op het niveau van de Europese Unie. In dit hoofdstuk worden de twee bestaande indirecte belastingen behandeld, te weten accijnzen en btw, omdat beide in de Europese Unie middels richtlijnen zijn geharmoniseerd.

Omzetbelasting, ook wel btw genoemd, is een belasting waarmee algemene consumptie wordt belast, waarbij gebruik gemaakt kan worden van het standaard tarief op 'luxe goederen' en van een verlaagd tarief op 'essentiële levensbehoeften'. Zowel in de Nederlandse omzetbelasting als in de Europese btw-richtlijn wordt vlees momenteel gezien als een essentiële levensbehoefte waarop het verlaagde tarief wordt toegepast. Het toepassen van het standaard btw-tarief behoort tot een van de mogelijkheden om de belasting op vlees te verhogen.⁸⁰

De Europese Accijnsrichtlijn die geïmplementeerd is in de Nederlandse Wet op Accijns en in de nationale wet van de andere lidstaten, biedt specifiek de mogelijkheid om door middel van een heffing de consumptie te sturen. In de Europese Unie zijn de accijnzen geharmoniseerd voor tabak-, alcohol- en energieproducten.

De twee deelvragen in hoofdstuk 4 zijn:

- III. Hoe geschikt is het verhogen van het nationale dan wel Europese btw-tarief op vlees, in het reduceren van de vleesconsumptie en de daaruit voortvloeiende negatieve gevolgen?
- IV. Hoe geschikt is het invoeren van een Europese vleesaccijns, in het reduceren van de vleesconsumptie en de daaruit voortvloeiende negatieve gevolgen?

Als eerste wordt in paragraaf 4.2 de btw besproken. De opzet van btw wordt toegelicht alsook de manier waarop het btw-tarief op vlees verhoogd kan worden in Nederland en op EU-niveau via de richtlijnen. Vervolgens vindt toetsing aan de criteria plaats. Daarna wordt in paragraaf 4.3 de accijnzen behandeld. De opzet van accijnzen wordt besproken, vervolgens wordt toegelicht hoe een Europese vleesaccijns kan worden ingevoerd. Daaropvolgend wordt getoetst aan de criteria. Tot slot wordt in paragraaf 4.4 voor beide methodes cijfermatig de toetsing en de conclusie gegeven.

⁸⁰ Roosen, Staudigel & Rahbauer 2022

4.2 Btw-tarief op vlees

4.2.1 Omzetbelasting

De omzetbelasting is een indirecte algemene verbruiksbelasting die al eeuwenlang gebruikt wordt. Het is een eenvoudige en effectieve manier om de consumptie van particulieren te belasten en de staatskas te vullen. Omzetbelasting wordt betaald door vrijwel de gehele bevolking en heeft een budgettaire functie, het draagt bij aan de staatskas. In de jaren 60 van de vorige eeuw voerde de Europese Unie twee richtlijnen in die leidden tot harmonisatie van het btw-stelsel in de Europese Unie. Dit geharmoniseerde btw-stelsel werd ook in Nederland geïntroduceerd en zorgde ervoor dat er slechts werd geheven over de toegevoegde waarde van elke schakel.⁸¹

Belasting over de toegevoegde waarde, ook wel btw, is een indirecte algemene verbruiksbelasting. Als eerste is btw is een indirecte belasting omdat de btw wordt afgedragen door ondernemers, de ondernemers de btw doorberekenen in de prijs aan de consument waardoor de consument de belasting indirect betaalt. Het doorberekenen van de btw in de prijs aan de consument wordt afwenteling genoemd. Ten tweede is btw een algemene belasting omdat btw van toepassing is op alle leveringen van goederen en diensten aan en door ondernemers. Als laatste is btw een verbruiksbelasting omdat door het afwentelingsmechanisme btw de consumptie van goederen en diensten door particulieren belast.⁸²

Belasting over de toegevoegde waarde

De btw is een belasting over de toegevoegde waarde, waarbij wordt geheven over de toegevoegde waarde van elke levering van goederen en diensten van elke schakel. Het subject van de heffing, de belastingplichtige ondernemers, betalen btw over de door hun geleverde goederen en diensten, maar kunnen vervolgens de btw die zij hebben betaald voor kosten (aankopen en investeringen) in verband met die goederen en diensten aftrekken. De zogeheten mogelijkheid om de voorbelasting in aftrek te brengen, regelt dat enkel wordt geheven over de toegevoegde waarde die elke schakel in de keten heeft gecreëerd. De maatstaf van heffing bij de btw omvat het bedrag waarover de belasting wordt berekend. Dat is de vergoeding, het totale bedrag is dat in rekening wordt gebracht. De btw in Nederland kent drie verschillende tarieven: het algemene tarief van 21%, het verlaagde tarief van 9% voor eerste levensbehoeften (tabel I Wet OB) en het nultarief (tabel II Wet OB). Vlees valt onder voedingsmiddelen die op basis van tabel I Wet OB onder het verlaagde tarief van 9% vallen. Onder het nultarief vallen onder andere de intracommunautaire levering en de uitvoer van goederen uit de Europese Unie.⁸³

Rechtsbeginselen

Een belangrijk beginsel is het neutraliteitsbeginsel dat zorgt voor eerlijke concurrentie tussen producten en bescherming van belastingplichtigen tegen btw-druk.⁸⁴ Het bestemmingslandbeginsel zorgt ervoor dat btw wordt geheven op de plaats en in het land van consumptie. Dit houdt in dat op de verkoop van Nederlandse producten aan buitenlandse consumenten geen Nederlandse btw wordt geheven. Als gevolg van het neutraliteitsbeginsel mag het btw-tarief dat de Nederlandse consument betaalt op soortgelijke producten zoals brood, geen onderscheid maken tussen bruin en wit brood, of tussen Nederlands brood en brood uit het buitenland. Een verschillend tarief mag worden toegepast wanneer de producten niet gelijk zijn aan elkaar en dus niet met elkaar concurreren. Bruin

⁸¹ Eerste Richtlijn btw 67/227/EEG en Tweede Richtlijn btw 67/228/EEG.

⁸² Van Doesum & Van Norden 2023.

⁸³ Van Doesum & Van Norden 2023.

⁸⁴ Vos 2022.

brood en suikerbrood zijn voor de consument geen concurrenten aangezien de voedingswaarde en ingrediënten van deze producten substantieel verschillend zijn.

De Btw-Richtlijn 2006/112/EG⁸⁵

De Europese Btw-richtlijn vormt een essentieel onderdeel van de btw-heffing in Nederland en in de andere lidstaten van de Europese Unie. De reikwijdte en omvang van de btw-richtlijnen zijn in de loop der jaren sterk toegenomen, daarnaast is het aantal lidstaten van de EU dat onder de richtlijn valt, fors gegroeid. Als gevolg is de harmonisatie van btw-heffing in Europa toegenomen.

De Eerste en Tweede richtlijn zorgden in eerste instantie voor vervanging van de cumulatieve stelsels door btw-stelsels. Inmiddels bevat de richtlijn meer specifieke bepalingen waaraan de lidstaten moeten voldoen. De Btw-Richtlijn 2006/112/EG verplicht lidstaten te voldoen aan bepaalde bepalingen maar blijft de lidstaten ook een zekere mate van vrijheid geven om hun btw-stelsel vorm te geven. In hoofdstuk 2 van de btw-richtlijn wordt bepaald dat de lidstaten een standaard tarief en twee verlaagde tarieven mogen toepassen. Lidstaten kunnen binnen de richtlijn verschillende tarieven handhaven zolang ze voldoen aan het standaard tarief van minimaal 15% en het verlaagd tarief van minimaal 5%.⁸⁶

Het verlaagde tarief mag worden toegepast op de levering van goederen en diensten die worden genoemd in Bijlage III van de richtlijn. Opgenomen in de lijst met producten die onderworpen kunnen worden aan een verlaagd tarief zijn *'Levensmiddelen (met inbegrip van dranken, maar met uitsluiting van alcoholhoudende dranken) voor menselijke en dierlijke consumptie,..'*. Vlees behoort momenteel tot die categorie levensmiddelen waarvoor een verlaagd tarief geldt.

4.2.2 Standaard btw-tarief op vlees

Zoals eerder besproken, wordt op basis van de Wet OB en de Btw-richtlijn een verlaagd btw-tarief toegepast op vlees. In deze paragraaf wordt besproken hoe het standaard tarief op vlees kan worden toegepast terwijl op andere voedingsmiddelen het verlaagde tarief toegepast blijft worden. De term vlees omvat ook vleesproducten en vlees bevattende producten zoals eerder omschreven in hoofdstuk 3.

Aanpassing btw-tarief

Recent zijn er verschillende voorbeelden waarbij een btw-tarief verlaging wordt toegepast. Een tijdelijke btw-verlaging op energie en mondkapjes is doorgevoerd en een btw-verlaging op groente en fruit lijkt wenselijk.⁸⁷ Het idee achter het verlagen van een btw-tarief, is dat de ondernemer de verkoopprijs kan verlagen omdat hij minder belasting hoeft af te dragen. Echter toont onderzoek aan dat btw-verlagingen vaak ten goede komen aan de bedrijven omdat zij de prijs niet aanpassen.⁸⁸ Een voorbeeld is de btw-verlaging voor elektronische producten, waaronder e-books, van 21% naar 9% per 1 januari 2020.⁸⁹ Verschillende rapporten laten zien dat btw-verlagingen niet hebben geleid tot prijsdalingen maar vooral tot een verhoging van de winst omdat de producent dezelfde prijs blijft hanteren, de verkoopaantallen blijven gelijk en de winstmarge per product stijgt omdat de ondernemer minder btw hoeft af te dragen.⁹⁰ In het geval van een verhoging van het btw-tarief is het niet aannemelijk dat de ondernemer er voor kiest om de verhoging niet door te berekenen aan de consument aangezien dit ten koste zal gaan van de bedrijfswinst.

⁸⁵ Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 November 2006.

⁸⁶ Van Doesum & Van Norden 2023.

⁸⁷ 'Uitvoeringstoets tijdelijke verlaging btw op energie', Rijksoverheid.nl.

⁸⁸ 'Btw-verlagingen in de bouw hebben omzet verhoogd', ESB.nu.

⁸⁹ 'Btw op e-boeken, digitale kranten en magazines gaat omlaag', RTL.nl.

⁹⁰ 'Lagere btw op groente en fruit leidt niet tot een gezondere samenleving', EY.com.

Aanpassing Nederlandse Wet OB binnen huidige Europese btw-richtlijn

Zoals benoemd in 4.2.1, wordt in Nederland op basis van de Wet OB het verlaagde tarief van 9% toegepast op vlees. In deze paragraaf wordt gekeken naar het toepassen van het standaard tarief van 21% op vlees in plaats van het verlaagde tarief van 9% op voedingsmiddelen in Nederland onder de Btw-richtlijn. Binnen de Btw-richtlijn mag er op vlees een verlaagd tarief worden toegepast maar is dit geen verplichting. Nederland kan er voor kiezen om in de Wet OB op te nemen dat vleesproducten en vlees bevattende producten niet vallen onder de in tabel I Wet OB opgenomen levensmiddelen.

Met betrekking tot het neutraliteitsbeginsel bestaat discussie over het belasten van vleesproducten met het algemene btw-tarief (21%) in plaats van met het verlaagde tarief (9%). Uit een arrest van het Hof van Justitie blijkt onder meer dat het voor lidstaten mogelijk is om een ander tarief toe te passen op bepaalde producten, ongeacht of het gaat om vergelijkbare producten.⁹¹ Dit geldt ook voor levensmiddelen zoals vlees en vleesvervangers. Of er aan het beginsel van fiscale neutraliteit wordt voldaan, blijft een discussiepunt. Er mag geen sprake zijn van concurrentievervalsing. Wanneer door de consument vlees en vleesvervangers als volledig gelijk worden beschouwd en ze daarom met elkaar concurreren, kan het toepassen van het algemene tarief in plaats van het verlaagde tarief op vlees een schending zijn van het neutraliteitsbeginsel. Het is afhankelijk van de perceptie van de consument of vlees en vleesvervangers gelijk zijn aan elkaar. Vlees concurreert niet met vleesvervangers in de beleving van flexitariërs, vegetariërs en veganisten aangezien zij bewust geen vlees consumeren.

Ondanks dat het voor de niet vegetarische groep consumenten minder duidelijk is, is er voor de gemiddelde consument een wezenlijk verschil tussen een vleesvervanger en een vleesproduct op basis van de ingrediënten, het dierenleed, milieuvervuiling en gezondheid. Het is mogelijk dat sommige consumenten een vleesproduct en een vleesvervanger als vergelijkbare producten beschouwen op basis van het woord 'vleesvervanger' of omdat het een eiwitrijk product behoort te zijn. Dit is over het algemeen niet voldoende om producten als gelijk te beschouwen. Zo zijn alcoholvrije bieren niet gelijk zijn aan alcoholhoudende bieren enkel omdat ze allebei hop bevatten.⁹² Er wordt een essentieel verschil ervaren op basis van de gezondheidseffecten tussen het wel en niet nuttigen van alcoholhoudende bieren.⁹³

Aanpassing Europese Btw-richtlijn

De btw die in Nederland wordt geheven op producten kan bij export worden teruggevraagd. Aangezien Nederland voor meer dan 40% van het geproduceerde vlees exporteert, waarvan het merendeel binnen Europa, zou een verhoging van het btw-tarief op vlees op EU niveau een goede oplossing zijn om ook een deel van de export te treffen.⁹⁴

Zoals eerder genoemd valt vlees onder de goederencategorie levensmiddelen, waarop op basis van bijlage III van de richtlijn het verlaagde tarief van minimaal 5% mag worden toegepast.⁹⁵ De volgende zin in bijlage III van de richtlijn zorgt ervoor dat vlees onder het verlaagde tarief valt: 'Levensmiddelen (met inbegrip van dranken, maar met uitsluiting van alcoholhoudende dranken) voor menselijke en dierlijke consumptie...'. Wanneer hier aan toegevoegd wordt: '*met uitsluiting van vleesproducten en alle vlees bevattende producten*,' mogen alle lidstaten niet langer het verlaagde tarief op vlees toepassen en worden verplicht het standaard tarief van minimaal 15% toe te passen op vlees.

⁹¹ HvJ 9 september 2017 ECLI:EU:C:2017:189.

⁹² 'Hoe wordt alcoholvrij bier gemaakt?', Nederlandsebrouwers.nl.

⁹³ Van Doesum & Van Norden 2023.

⁹⁴ 'Waar gaat het meeste vlees uit Nederland heen?', Boerenbusiness.nl.

⁹⁵ Artikel 98 en 99 Richtlijn Btw-Richtlijn 2006/112/EG.

4.2.3 Toetsing Standaard btw-tarief op vlees

Doeltreffendheid Standaard btw-tarief op vlees

In drie subparagrafen worden doeltreffendheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid van een btw-tarief verhoging behandeld. Wanneer de doeltreffendheid van het toepassen van het standaard btw-tarief op vlees als maatregel wordt beoordeeld, zowel in Nederland als in de EU, is het volgende van belang: wordt de tariefverhoging doorberekend in de prijs aan de consument?⁹⁶ Uit verschillende onderzoeken blijkt dat een verlaging van het btw-tarief weinig effect heeft, aangezien de producent dit voordeel zelden doorberekent in de prijs en de btw-verlaging ten gunste van de winstgevendheid van de producent komt. Een btw-tariefverhoging wordt vrijwel altijd geheel doorberekend in de verkoopprijs, omdat het anders ten koste gaat van de winstmarge van de producent.⁹⁷

Btw is in beginsel geen stuurmiddel zoals accijnzen en de btw dient in lijn te zijn met de bestaande tarieven en maatstaf. In Nederland kan de btw op vlees worden verhoogd met maximaal 12%, namelijk van het verlaagde tarief van 9% naar het normale tarief van 21%. Wanneer dit binnen de btw-richtlijn wordt verhoogd, kan dit een verhoging zijn van het minimale verlaagde tarief van 5% naar het minimale normale tarief van 15%, oftewel een gemiddelde Europese btw-tarief verhoging van 10%. Gezien de relatief inelastische vraag naar vlees zal een procentuele prijsverhoging van 12% in Nederland en van gemiddeld 10% in Europa in mindere mate in staat zijn de gewenste consumptievermindering te bewerkstelligen.

Het invoeren van het normale btw-tarief op Europees niveau kent in vergelijking tot het invoeren in Nederland, twee belangrijke voordelen. De voordelen worden op grotere schaal bereikt en de ontwijkingsmogelijkheden door verschillende btw-tarieven op vlees binnen de Europese Unie worden weg genomen. De doeltreffendheid van de btw-tariefverhoging wordt met name beperkt door de standaardtarieven en kan in mindere mate de gewenste impact hebben op de vleesconsumptie. De btw-tarief verhoging op Europees niveau is doeltreffender omdat het de gewenste gevolgen in grote mate bewerkstelligt.

Doelmatigheid Standaard btw-tarief op vlees

De kosten van een 'btw-tarief verhoging' zijn zeer beperkt. Er hoeft geen belastingsysteem te worden opgezet en gecontroleerd, het betreft slechts een kleine wijziging in een bestaande Nederlandse belastingwet of in een bestaande Europese richtlijn. Voor het aanpassen van de Nederlandse Wet OB zijn minder middelen nodig dan voor het aanpassen van de Europese Btw-richtlijn en de nationale wetten van alle lidstaten. Daar staat tegenover dat het aanpassen van de Europese richtlijn een groter effect heeft, namelijk in alle lidstaten in plaats van in slechts één lidstaat.

Een Nederlandse btw-tariefverhoging heeft geen effect op het Nederlandse vlees dat wordt geëxporteerd naar andere EU lidstaten omdat de Nederlandse btw kan worden teruggevraagd bij export waardoor de buitenlandse consumptie van Nederlands vlees niet wordt geraakt. Dit in tegenstelling tot het aanpassen van de Europese btw-richtlijn, waarbij producten nog steeds tegen het 0% tarief over de grens gaan maar waar nu in de andere EU-lidstaat ook met een hoger btw-tarief wordt toegepast op vlees. Door het aanpassen van de Europese btw-richtlijn moet ook op Nederlands vlees dat wordt geëxporteerd naar een EU-lidstaat een hoger btw-tarief geheven in die lidstaat, namelijk het standaard tarief dat in dat land wordt toegepast. Dit zorgt voor het bereiken van het gewenste effect op grotere schaal. De uitvoeringskosten bedragen ook meer dan bij een aanpassing in de Nederlandse

⁹⁶ 'Evaluatie verlaagd btw tarief levert niet gehoopte voordelen op', FD.nl.

⁹⁷ Van Galen, Jukema en Splinter 2023.

Wet OB alleen, omdat eerst de richtlijn moet worden aangepast en daarna alle lidstaten dit moeten implementeren in de nationale wet.

Omdat het tarief slechts verhoogd kan worden met 10% of 12% maar er slechts een kleine aanpassing van een bestaande wet of richtlijn nodig is, zijn zowel de prijsverhoging als de uitvoeringskosten minimaal en dus in verhouding doelmatig. De eenmalige uitvoeringskosten zijn lager in verhouding tot de baten van het invoeren van het normale btw-tarief op vlees in Nederland dan wel in Europa. De verhouding tussen de kosten en de baten van de Nederlandse btw-tarief verhoging zijn vergelijkbaar met de Europese btw tarief verhoging. Beide zijn vergelijkbaar doelmatig. Het toepassen van het standaard btw-tarief op vlees is op lange termijn een (beperkt) doelmatige maatregel.

Uitvoerbaarheid Standaard btw-tarief op vlees

Bij het beoordelen van de uitvoerbaarheid van de btw-tarief verhoging wordt gekeken naar de praktische toepasbaarheid: de controleerbaarheid, de haalbaarheid en de juridische kaders. Zoals hierboven omschreven is het eenvoudig om de btw-tariefverhoging door te voeren, zowel in Nederland als in de Europese richtlijn. Hierdoor is deze maatregel op korte termijn een zeer uitvoerbare maatregel. Daarnaast levert de tariefwijziging de belastingplichtige btw ondernemer geen extra last op aangezien deze sowieso ieder kwartaal btw aangifte moet doen. De ondernemer hoeft enkel het btw-tarief dat hij eerder berekende en afdroeg, te verhogen van 9% naar 21%. Het veranderen van het tarief op bepaalde goederen en diensten levert geen juridische belemmeringen op. Daarom is een verandering van het btw-tarief op vlees zeer goed uitvoerbaar, zowel in Nederland als in de Europese Unie.

4.3 Vleesaccijns Europese Unie

4.3.1 Accijns

In Nederland behoren de goederenaccijnzen tot een van de eerste vormen van belastingheffing. Ondanks dat accijnzen tegenwoordig hoofdzakelijk een instrumentele functie bekleden in plaats van een budgettaire functie, zijn de accijnsopbrengsten nog steeds aanzienlijk. In 2023 wordt verwacht dat de accijnsopbrengsten in Nederland 11.5 miljard euro zullen bedragen, dat is ongeveer 3.5% van de totale overheidsinkomsten.⁹⁸

In contrast met de algemene btw, is een accijns een specifieke verbruiksbelasting die indirect wordt geheven op bepaalde goederen. Een accijns moet minimaal één specifieke niet-budgettaire reden hebben.⁹⁹ De overheid kan accijnzen inzetten om consumptie van specifieke goederen of diensten te verminderen of te ontmoedigen.

In Nederland zijn accijnzen *communautaire*, dat wil zeggen dat ze in EU-verband zoveel mogelijk geharmoniseerd zijn. Het betreft de accijnzen op alcohol, tabak en energie, waarvoor binnen de Europese Unie specifieke richtlijnen zijn afgesproken. Dit zijn ook formele accijnzen omdat ze in de Wet op de Accijns aldus gekwalificeerd zijn.¹⁰⁰ In deze paragraaf wordt besproken hoe vlees als accijnsgoed in de EU Accijns-richtlijn en in de Nederlandse WA opgenomen kan worden. De EU Accijns-richtlijn zal in de volgende paragraaf worden besproken.¹⁰¹

Wet op Accijns (WA)

Een accijns is een belasting op specifiek aangewezen producten, de zogenaamde accijnsgoederen. Accijnsgoederen worden in principe belast op het moment van productie, winning of invoer. Na productie of winning kunnen accijnsgoederen echter onder een schorsingsregeling vallen wanneer ze worden opgeslagen op een accijnsgoederenplaats, ook wel AGP. Onder deze schorsingsregeling wordt de accijnsheffing opgeschort tot het moment dat de accijnsgoederen worden vrijgegeven voor consumptie. De accijns is verschuldigd vanaf het moment van de uitslag tot verbruik, wat optreedt wanneer ze bijvoorbeeld de AGP verlaten of binnen de AGP worden geconsumeerd.¹⁰²

De definitie van een AGP is een plaats in Nederland waar accijnsgoederen onder schorsing van accijns kunnen worden geproduceerd, verwerkt, opgeslagen, ontvangen en verzonden. Om gebruik te maken van de schorsingsregeling moet een producent of houder van accijnsgoederen een vergunning aanvragen voor een specifiek accijnsgoed om een AGP te hebben. Het hebben van een AGP-vergunning brengt administratieve verplichtingen en toezicht met zich mee. Het doel van dit systeem is om accijns zo laat mogelijk in de keten te heffen, maar niet zo laat dat toezicht problematisch wordt. In de praktijk wordt de accijns vaak geheven bij de groothandel, voordat de accijnsgoederen bij de kleinhandel terechtkomen, om het aantal locaties waar toezicht nodig is te beperken. De accijns wordt bij de vleesgroothandel geheven maar de prijsverhoging wordt door die groothandel doorberekend naar de consument die de accijns zo indirect betaalt.

Accijns wordt geheven op basis van verschillende maatstaven voor verschillende accijnsgoederen. Maatstaven kunnen op basis van gewicht, hoeveelheid, volume of waarde zijn. Bij tabak wordt een combinatie van maatstaven gebruikt: zowel de waarde als de hoeveelheid van sigaretten. Bij alcoholische dranken wordt op basis van het alcoholpercentage gekeken naar het alcoholvolume en voor minerale olie wordt geheven op

⁹⁸ Miljoenennota 2023.

⁹⁹ Art. 1 lid 2 Richtlijn 2008/118/EG.

¹⁰⁰ Art. 1 Wet op de accijns.

¹⁰¹ Visser 2008.

¹⁰² Visser 2008.

basis van gewicht (kg) of volume (L). Een heffing op basis van gewicht per kg is de gewenste maatstaf van belasting heffing op vlees.

Rechtsbeginselen accijns

De volgende rechtsbeginselen beïnvloeden de accijnsheffing en zijn relevant bij het analyseren van de mogelijkheden. Het interne marktbeginsel en het bestemmingslandbeginsel zorgen ervoor dat accijnzen alleen binnen de interne markt worden geheven en daar waar de accijnsgoederen worden verbruikt. De beginsels van de doelmatigheid, van de welvaart en van de redelijke heffingsratio zorgen ervoor dat accijnzen worden gebruikt als instrument om het gedrag van de consument positief te beïnvloeden, dat wil zeggen de optie die beter is voor de maatschappij en voor de consument zelf, aantrekkelijker te maken. Het idee van het verdelende rechtvaardigheidsbeginsel is zorgen voor een eerlijke verdeling van de belastingdruk, terwijl het principe van de vervuiler betaalt benadrukt dat degenen die bijdragen aan milieuvervuiling ook de kosten ervan moeten dragen.¹⁰³ Het idee dat mensen die bijdragen aan milieuvervuiling ook de economische consequenties ervan moeten dragen, is een krachtig argument voor het invoeren van extra belastingen op producten die aanzienlijke schade aan het milieu veroorzaken, zoals vlees.¹⁰⁴

Accijnsrichtlijn 2008/118/EG

De Accijnsrichtlijnen die de Europese Unie heeft opgesteld, leiden tot harmonisatie van accijnsheffing door lidstaten en voorkomen dubbele belastingheffing. De hoofd accijnsrichtlijn 2008/118/EG, stelt eisen, voorschriften en heffingssystemen vast voor accijnzen, zoals deze zijn geïmplementeerd in de Nederlandse Wet op de accijns. Deze richtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid om specifieke verbruiksbelastingen te heffen op goederen anders dan accijnsgoederen, zolang dit geen grensformaliteiten met zich meebrengt.

Naast de hoofdrichtlijn zijn er specifieke richtlijnen ingevoerd voor drie verschillende accijnsgoederen. Namelijk Richtlijn 2003/96/EG, voor energieproducten en elektriciteit, Richtlijn 92/83/EEG en Richtlijn 92/84/EEG voor alcohol en alcoholhoudende producten en Richtlijn 95/59/EG, Richtlijn 92/79/EEG en Richtlijn 92/80/EEG voor tabaksfabrikanten. Deze richtlijnen zijn alle doorgevoerd in de Nederlandse Wet op de accijns en in die van de lidstaten.¹⁰⁵ Lidstaten zijn verplicht de Europese accijnsrichtlijnen in de nationale wet op te nemen en uit te voeren.

4.3.2 Europese vleesaccijns

Door het vrije handelsverkeer in de Europese Unie mag Nederland geen Nederlandse vleesbelasting heffen op uit Nederland geëxporteerd vlees. Omdat Nederland voor 60% van het geproduceerde vlees exporteert, waarvan het merendeel binnen Europa, is het wenselijk om een accijns op vlees op het niveau van de Europese Unie door te voeren.¹⁰⁶

De fiscale opbouw een Europese vleesaccijns komt overeen met de in hoofdstuk 3 behandelde Nederlandse vleesbelasting, wanneer deze wordt geheven bij de slachthuizen. De toelichting in hoofdstuk 3 betreffende het afbakenen van het object vlees, de keuze voor een belasting op basis van gewicht met een tarief van 7.50 euro per kg vlees, is relevant en vergelijkbaar van toepassing op een Europese vleesaccijns.

Aanpassing bestaande accijnsrichtlijn en introductie vleesrichtlijn

Het introduceren en implementeren van een vleesaccijns op het niveau van de Europese Unie is niet eenvoudig. Om een Europese accijns op vlees in te voeren is zowel het

¹⁰³ Visser 2008.

¹⁰⁴ 'Opinie: Extra betalen voor vlees is niks nieuws', Partijvoordedieren.nl.

¹⁰⁵ 'Algemene regeling inzake accijns (vanaf 2023)', EUR-Lex.europa.eu

¹⁰⁶ 'Nederland grootste vleesexporteur van de EU', CBS.nl.

aanpassen van de hoofdrichtlijn als het opstellen van een nieuwe specifieke vleesaccijns richtlijn vereist. Dit vereist instemming van 27 lidstaten. Na het aanpassen van de hoofdrichtlijn 2008/118/EG, zal een specifieke richtlijn voor een vleesaccijns moeten worden gemaakt. Dit brengt verschillende lasten met zich mee en instemming van alle lidstaten zal niet eenvoudig zijn. De objecten van accijnsheffing op energie, alcohol en tabak zijn, sinds ze in werking zijn getreden in 1992, tot op heden ongewijzigd gebleven. Tegelijkertijd worden de eigen middelen van de EU om milieu- en gezondheid gerelateerde heffingen en belastingen in te voeren, uitgebreid. Een voorbeeld is de in 2021 ingevoerde heffing op niet-gerecycled plastic.¹⁰⁷ Het invoeren van een Europese vleesaccijns is mogelijk. Omdat de instemming van alle lidstaten niet vanzelfsprekend is en er relatief veel verschillende middelen dienen te worden ingezet om een nieuwe richtlijn te maken, zal dit eerder een maatregel zijn voor op de langere termijn.

4.3.3 Toetsing Europese vleesaccijns

Doeltreffendheid Europese vleesaccijns

In drie subparagrafen wordt de doeltreffendheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid van een Europese vleesaccijns behandeld. Het invoeren van een Europese vleesaccijns kan in zeer grote mate de gewenste effecten behalen. De voordelen worden op grotere schaal bereikt door de toepassing van de richtlijn in alle lidstaten in plaats van alleen Nederland. Verder worden de ontwijkingsmogelijkheden door het verplaatsen van de productie naar een ander Europees land weggenomen. De doeltreffendheid van een Europese vlees accijns wordt amper beperkt. De enige beperking kan worden weggenomen met een exportheffing op vlees buiten de EU. De vleesaccijns op Europees niveau is daarom zeer goed doeltreffend, omdat het de gewenste gevolgen in grote mate bewerkstelligt.

Doelmatigheid Europese vleesaccijns

Een Europese vleesaccijns heeft grotere gewenste effecten dan de Nederlandse vleesbelasting maar er zal ook meer inzet van middelen nodig zijn. De absoluut hogere uitvoeringskosten bestaan uit het doorvoeren van de maatregel bestaan uit het aanpassen van de hoofdrichtlijn 2008/118/EG, het ontwikkelen van een nieuwe specifieke richtlijn en vervolgens het invoeren van de nieuwe bepalingen in de nationale wet van alle lidstaten. De schaalgrootte van Europese accijns zorgt voor absoluut grotere impact en het probleem van het tariefvoordeel tussen EU-lidstaten bij vlees dat geëxporteerd wordt naar een ander EU-lid wordt hiermee ondervangen. De uitvoeringskosten zijn in verhouding minder dan de baten op lange termijn. Een Europese vleesaccijns is een goed doeltreffende maatregel.

Uitvoerbaarheid Europese vleesaccijns

Bij het beoordelen van de uitvoerbaarheid van de EU accijns wordt gekeken naar de praktische toepasbaarheid, de administratieve haalbaarheid en de juridische kaders. Zoals geschreven is een Europese Accijns een goede maatregel maar is het invoeren en controleren hiervan een complex en lang proces. Dit maakt dat eventueel overbelaste en ontoereikende ICT-systemen van belastingautoriteiten van de EU lidstaten zoals die van de Nederlandse belastingdienst, een beperkende factor vormen op korte termijn. Het aanpassen van de bestaande richtlijn is recent nog gedaan maar het ontwikkelen van een geheel nieuwe richtlijn die vervolgens via een nieuw systeem moet worden gecontroleerd zal fiscaaltechnisch ingewikkelder zijn. Voor de belastingplichtige btw ondernemers zal het afdragen van de vleesaccijns geen grote extra last zijn wanneer deze samen met de btw aangifte kan worden betaald. Dit maakt de vleesaccijns op korte termijn een zeer beperkte maatregel die op lange termijn beter uitvoerbaar is.

¹⁰⁷ 'EU-strategie voor minder plastic afval: meer recyclage, verbod op microplastics', Europarl.europa.eu.

4.4 Conclusie standaard btw-tarief en Europese vleesaccijns

In deze laatste paragraaf zal een overzicht worden gegeven van de uitslag per toets criterium aan de hand van de schaal van een tot vijf. De toebedeling van deze scores is gebaseerd op de weging van de informatie uit voorstaande paragrafen.

Zeer goed **5** Goed **4** Beperkt **3** Zeer beperkt **2** Niet **1**

Toetsing Standaard btw-tarief op vlees

2 Doeltreffendheid

Een verhoging van het btw-tarief met 10% of 12% is een goede maatregel voor op de korte termijn. Op de lange termijn, is de maatregel zeer beperkt doeltreffend omdat vanwege de relatief inelastisch prijs elasticiteit van vlees een kleine prijsverhoging niet zorgt voor het gewenste effect op de vleesconsumptie.

4 Doelmatigheid

Een tariefverhoging op vlees is gemiddeld goed doelmatig omdat de opbrengsten van de tariefverhoging relatief klein zijn en de kosten relatief nog minder bedragen.

5 Uitvoerbaarheid

Een tariefverhoging op vlees is zeer goed uitvoerbaar omdat hiervoor minimale middelen benodigd zijn, een kleine aanpassing in de Nederlandse wet of Europese richtlijn is eenvoudig. Er zijn praktisch geen tegenstrijdigheden of onduidelijkheden gezien het gaat om een bestaande wet en is er geen significant risico op ontwijking.

11 Totaal score

Toetsing Europese vleesaccijns

5 Doeltreffendheid

Een accijns op vlees is zeer doeltreffend omdat de accijns zo kan worden vormgegeven dat de doelstellingen het beste behaald worden.

4 Doelmatigheid

Een accijns op vlees is goed doelmatig en niet zeer doelmatig, omdat de kosten van het invoeren van een accijns op vlees aanzienlijk zijn.

3 Uitvoerbaarheid

Een Europese accijns invoeren is beperkt uitvoerbaar. Het vereist veel middelen, wat een probleem kan zijn voor de uitvoerende instanties met ontoreikende capaciteiten. Instemming van alle lidstaten en het opzetten van de accijns kost tijd waardoor het een lange termijn oplossing is. Er zijn praktisch geen tegenstrijdigheden of onduidelijkheden wanneer bestaande richtlijnen worden aangepast.

12 Totaal score

Conclusie standaard btw-tarief op vlees en Europese vleesaccijns

Omdat het invoeren van een nieuwe vleesbelasting in Nederland op dit moment veel vraagt van de belastingdienst, is een btw-verhoging een geschikte optie om op korte termijn in te voeren. Wanneer de capaciteit van de Nederlandse belastingdienst is verbeterd op langere termijn, kan de Nederlandse vleesbelasting worden ingevoerd en worden toegepast. Het standaard btw-tarief op vlees mag daarnaast toegepast blijven worden, aangezien op alcoholhoudende dranken ook het standaard btw-tarief en een accijns worden geheven.

Deze overwegingen gelden in verhouding tot elkaar in dezelfde mate maar in absolute getallen in grotere mate voor de belastingmaatregelen op Europees niveau. Naast ontbrekende capaciteit van de uitvoerende belastinginstanties, zal meer tijd nodig zijn om tot het daadwerkelijk invoeren van een Europese vleesaccijns te komen. Het verhogen van het btw-tarief op vlees op EU niveau is daarom een geschikte maatregel op korte termijn. Op de lange termijn is het invoeren van een Europese vleesaccijns geschikter omdat hiermee effectiever de gewenste doelen behaald kunnen worden.

H5 Conclusie

5.1 Samenvatting

In het onderzoek naar een geschikte fiscale aanpak om de vleesconsumptie te verminderen en de negatieve gevolgen ervan terug te dringen, worden verschillende fiscale mogelijkheden belicht. De hoofdvraag luidt:

'Wat is de meest effectieve, efficiënte en uitvoerbare fiscale methode om de vleesconsumptie te verminderen?'

Om de hoofdvraag te beantwoorden worden vier deelvragen behandeld. Allereerst worden de sociaaleconomische gevolgen van het invoeren van een vleesbelasting besproken. Het belangrijkste economische begrip, bij het inschatten van de gevolgen van een belasting, is de prijselasticiteit. Hierbij geldt dat bij het bepalen van de hoogte van de belasting rekening kan worden gehouden met de prijselasticiteit van de vraag naar vlees om de consumptie effectief te verminderen. Een belangrijke conclusie is dat een vleesbelasting een belangrijk positief effect heeft op de volksgezondheid en op de vermindering van de CO₂ uitstoot.

Vervolgens wordt een nationale vleesbelasting belicht, waar de discussie draait om de geschiktheid van een vleesbelasting in Nederland en waar in de keten de belasting het beste geheven kan worden. Hoofdstuk 3 van dit onderzoek komt tot de conclusie dat een Nederlandse vleesbelasting het beste geheven kan worden aan het einde van de keten, om de Nederlandse vraag naar vlees te beïnvloeden.

Daarna wordt ook gekeken naar internationale (en korte termijn) mogelijkheden, twee belastingen die in de Europese Unie zijn geharmoniseerd door middel van richtlijnen. Dit onderzoek bekijkt eerst de geschiktheid van het toepassen van zowel een hoger btw-tarief op vlees in Nederland als het toepassen van een hoger minimum btw-tarief op vlees in de Europese lidstaten. Tot slot wordt de focus verlegd naar de geschiktheid van een fiscaal internationale mogelijkheid op grotere schaal, het invoeren van een Europese vleesaccijns in de Europese unie.

Met dit onderzoek wordt getracht inzicht te verkrijgen in de sociaaleconomische en milieukundige impact van fiscale mechanismen om de consumptie van vlees en de daaruit voortvloeiende negatieve gevolgen in te perken. In paragraaf 5.2 wordt de conclusie gegeven en in paragraaf 5.3 volgen enkele aanbevelingen omtrent verder onderzoek.

5.2 Conclusie

Op basis van hoofdstuk 2 is een vleesbelasting een geschikt fiscaal-economisch instrument gebleken om de consumentenvraag te sturen. Om tot een conclusie te komen welk fiscaal instrument het meest geschikt is, wordt een scheiding gemaakt tussen de beste mogelijkheid op korte en lange termijn en op nationaal of internationaal niveau.

Beginnend bij de in hoofdstuk 3 besproken nationale vleesbelasting, hier is de doelstelling om de Nederlandse vleesconsumptie en de daarvoor bestemde vleesproductie te sturen zeer belangrijk. Verschillende heffing opties zijn besproken en hier blijkt de detailhandel de meest geschikte belastingplichtige omdat deze het vlees verkoopt aan de consument. Dit blijkt uit de impact op de totale daadwerkelijk vraag naar vlees

Dit in tegenstelling tot een heffing bij het slachthuis, welke relatief weinig impact heeft op de totale nationale vraag naar vlees. Dit komt doordat de vermindering van de nationale vraag naar Nederlands vlees geproduceerd in Nederland wordt gecompenseerd door een stijging van de nationale vraag naar geïmporteerd vlees geproduceerd in het buitenland. Dit leidt

uiteindelijk met name tot het verplaatsen van de productie naar het buitenland waardoor de problemen van de productie worden mee verplaatst.

Nederland exporteert 60% van het in Nederland geproduceerde vlees, waarvan het merendeel wordt geëxporteerd naar andere EU-lidstaten. Hierdoor wordt meer dan de helft van de Nederlandse vleesproductie industrie niet geraakt door een Nederlandse vleesbelasting, geheven bij de detailhandel, omdat deze alleen van toepassing is op in Nederland geconsumeerd vlees. Een dergelijke 'consumptie' belasting kan en mag niet dienen als exportheffing op vlees dat uit Nederland wordt geëxporteerd. Dit is met name van toepassing binnen de Europese Unie vanwege de vrijhandelsverdragen tussen EU-lidstaten. Omdat 60% van de productie niet wordt bereikt wordt er gekeken naar internationale mogelijkheden om vlees in de Europese Unie te belasten via Europese richtlijnen.

De eerste optie is het verhogen van het btw-tarief op vlees, het toepassen van het hogere standaard tarief in plaats van het verlaagde tarief. Dit kan zowel op nationaal niveau via de Nederlandse Wet OB als op internationaal niveau via de Europese btw-richtlijnen in de Europese Unie. De tweede optie is het invoeren van een Europese vleesaccijns via de Europese accijnsrichtlijnen.

Om te beginnen worden de mogelijkheden binnen Nederland bekeken. Het verhogen van het nationale btw-tarief op vlees is op korte termijn het meest geschikt terwijl het invoeren van een Nederlandse vleesbelasting op lange termijn het meest geschikt is. Aangezien de btw-verhoging slechts enkele aanpassingen vraagt en geen extra middelen vereist, is het eenvoudig en snel uitvoerbaar. Echter heeft de btw-verhoging een beperkt effect op de vraag vanwege de lage procentuele verhoging van de belasting op de vleesprijs. De Nederlandse belastingdienst is momenteel overbelast en heeft onvoldoende capaciteit om op korte termijn een nieuwe nationale belasting in te voeren. Tevens kost het proces voorafgaand aan het invoeren van een nieuwe belasting in alle gevallen meer tijd dan enkele aanpassingen in een bestaande belastingwet. De belastingdienst kan in de toekomst zijn capaciteit vergroten. De gewenste effecten van het invoeren van een nationale vleesbelasting zijn dermate groot dat het gewenst is de tijd en middelen die nodig zijn om deze belasting te ontwerpen, in te voeren en te handhaven, beschikbaar te maken. Hierdoor is het verhogen van het standaard btw-tarief op vlees in Nederland een korte termijn mogelijkheid die binnen afzienbare tijd kan worden ingevoerd om een stap in de goede richting te zetten. Echter wanneer enige tijd is verstreken, de belasting ontworpen is en de belastingdienst zijn capaciteit voldoende heeft vergroot om een nieuwe belasting in te kunnen voeren en te handhaven, is een nationale vleesbelasting noodzakelijk om de gewenste effecten in gewenste mate te behalen.

Vervolgens worden de internationale mogelijkheden binnen de Europese Unie bekeken. Deze zijn enigszins vergelijkbaar met de mogelijkheden binnen Nederland. Het verhogen van het minimale btw-tarief op vlees in de EU-lidstaten is op korte termijn het meest geschikt terwijl het invoeren van de Europese vleesaccijns op lange termijn het meest geschikt is. Net als bij het invoeren van een nationale belasting versus het verhogen van het nationale btw-tarief, kost het in- en uitvoeren van een Europese vleesaccijns meer tijd dan enkele aanpassingen van de Europese btw-richtlijn. Daarom geldt binnen de Europese Unie dat het verhogen van het minimale btw-tarief op vlees via de richtlijnen in de EU-lidstaten als meest geschikte korte termijn mogelijkheid. Wanneer het op lange termijn mogelijk is geworden om een Europese vleesaccijns in te voeren, dan is dit het meest wenselijk omdat deze optie de gewenste effecten in grotere mate behaalt.

Een Europese vleesaccijns kost meer tijd en middelen dan een nationale vleesbelasting vanwege de complexiteit: naast het ontwerp van een nieuwe richtlijn en de aanpassing van de bestaande richtlijn, moeten de aanpassingen tevens worden ingevoerd in alle lidstaten en is voor het hele proces instemming van alle (27) lidstaten vereist. Tegenover de complexiteit en benodigde hoeveelheid tijd en middelen staat dat de gewenste effecten op

grotere schaal behaald kunnen worden doordat ze van toepassing zijn in alle EU-lidstaten en de tariefvoordelen voor consumenten tussen verschillende EU-lidstaten zijn geminimaliseerd. Deze voordelen zijn tevens van toepassing op de verhoging van het btw-tarief in de EU-lidstaten ten opzichte van het verhogen van het nationale btw-tarief. Daarom krijgen op basis van de grootte van de gewenste effecten, de internationale mogelijkheden binnen de Europese Unie de voorkeur boven nationale mogelijkheden.

Echter is het cruciaal dat Nederland zelf het voortouw neemt door maatregelen te implementeren waarbij van andere landen verwacht wordt dat zij dit ook gaan doen. Dit fenomeen staat bekend als 'apengedrag', waarbij landen elkaars acties kopiëren. Nederland zal zelf de eerste stap moeten nemen door te beginnen met het toepassen van het normale btw-tarief op vlees en meer inspanningen moeten leveren om het in- en uitvoeren van een Nederlandse vleesbelasting mogelijk te maken in de toekomst. Zo kan dit voorbeeld later worden opgepakt door de Europese Unie en worden toegepast in alle lidstaten.

5.3 Aanbeveling

Vervolgonderzoek naar een vleesbelasting is aanbevolen waarbij niet alleen gekeken moet worden naar de technische en fiscaal-economische aspecten, maar ook naar het politieke en maatschappelijke draagvlak. Dit cruciale aspect, hoewel niet behandeld in deze fiscale scriptie, is essentieel voor het succes van een dergelijke beleidsmaatregel. Het onderzoeken van politiek draagvlak en het begrijpen van de publieke opinie zijn van belang om een realistisch beeld te krijgen van de geschiktheid van een vleesbelasting en hoe deze geschiktheid te vergroten is.

Een vervolgonderzoek is wenselijk naar politiek draagvlak gericht op de verschillende belanghebbenden, waaronder regeringen, politieke partijen en de vleesindustrie zelf, en hoe deze invloed hebben op de publieke opinie, dan wel de vraag naar vlees. Door middel van bijvoorbeeld interviews of beleidsanalyses kunnen de belangen en standpunten van deze groepen in kaart worden gebracht. Dit kan inzicht geven in mogelijke obstakels van het vergroten van politiek draagvlak voor een vleesbelasting en hoe deze obstakels mogelijk te verkleinen zijn.

Daarnaast is het van belang om te kijken naar de verdere uitvoerbaarheid van het invoeren van een vleesbelasting en zijn metingen van de daadwerkelijke gevolgen cruciaal. Met name onderzoek naar het invoeren van een Nederlandse vleesbelasting of Europese vleesaccijns is wenselijk, om de belasting zo effectief en efficiënt mogelijk te ontwerpen en daarna in- en uit te voeren met het oog op de gestelde doelen.

Als laatste is toekomstig onderzoek gericht op de Europese markt zowel fiscaal als politiek het meeste van belang. Het invoeren van een Europese vleesbelasting is lastig en complex maar daarom is onderzoek met breed perspectief het meest van belang. Hierbij is het samenbrengen van de diverse politieke, economische en culturele contexten binnen Europa de grootste uitdaging. Een vergelijkende analyse van verschillende landen dan wel regio's, kan helpen bij het identificeren van gemeenschappelijke uitdagingen en bij het ontwikkelen van beleidsaanbevelingen op Europees niveau.

Kortom, een vervolgonderzoek naar een Nederlandse dan wel Europese vleesbelasting kan op basis van politieke en fiscale aspecten. Beide soorten onderzoek zijn waardevol, waarbij de politieke aspecten de grootste bijdrage kunnen leveren aan de discussie over de noodzaak van een vleesbelasting in het bevorderen van de volksgezondheid en het verminderen van de milieu-impact.

Literatuur

Baltussen e.a. 2021

W. Baltussen e.a., 'Beprijzen van vlees en verduurzaming', *Wageningen Economic Research* 2021, BO-43-115-019. Geraadpleegd van <https://edepot.wur.nl/545786>

Blonk, Kool & Luske 2008

H. Blonk, A. Kool & B. Luske, 'Milieueffecten van Nederlandse consumptie van eiwitrijke producten', *Blonk Milieu Advies*, 2008. Geraadpleegd van <https://edepot.wur.nl/117665>

Broeks e.a. 2020

M. Broeks e.a., 'A social cost-benefit analysis of meat taxation and a fruit and vegetables subsidy for a healthy and sustainable food consumption in the Netherlands', *BMC Public Health* 2020, Vol. 20, No. 1. <https://doi.org/10.1186/s12889-020-08590-z>

De Wit e.a. 2018

G. A. de Wit e.a., 'Maatschappelijke kosten-batenanalyse van beleidsmaatregelen om alcoholgebruik te verminderen', *Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu*, RIVM Rapport 2018-0146. <https://doi.org/10.21945/rivm-2018-0146>

De Wit, van den Eijnde & van Winden 2021

W. de Wit, I. van den Eijnde & R. M. T. van Winden, 'De (on)mogelijkheden van een verbruiksbelasting op vlees', *EY Belastingadviseurs LLP*, 2021. Geraadpleegd van <https://edepot.wur.nl/541958>

Espinosa, Tago & Treich 2020

R. Espinosa, D. Tago & N. Treich. 'Infectious Diseases and Meat Production', *Environmental & Resource Economics*, 76(4), p. 1019–1044. <https://doi.org/10.1007/s10640-020-00484-3>

Gallet 2010

C. A. Gallet, 'Meat meets meta: a quantitative review of the price elasticity of meat', *American Journal of Agricultural Economics* 2010, Vol. 92, No 1, p. 258-272. <https://doi.org/10.1093/ajae/aap008>

Gallet 2012

C. A. Gallet, 'A Meta-Analysis of the Price Elasticity of Meat: Evidence of Regional Differences', *Business and Economic Research* 2012, Vol. 2. No. 2. <https://doi.org/10.5296/ber.v2i2.2115>

Gallus e.a. 2006

S. Gallus e.a., 'Price and cigarette consumption in Europe', *Tobacco Control* 2006, Vol. 15, No. 2; p. 114-119. <https://doi.org/10.1136/tc.2005.012468>

Gies, Kros & Voogd 2019

E. Gies, H. Kros & J. C. Voogd, 'Inzichten Stikstofdepositie op natuur', *Wageningen Environmental Research* 2019. Geraadpleegd van <https://edepot.wur.nl/503639>

Hamelink 2023

E. Hamelink, 'Een economisch afwegingskader voor belastinginstrumenten', *Centraal Planbureau Publicatie* 2023, pp. 2–39. Geraadpleegd van <https://www.cpb.nl/een-economisch-afwegingskader-voor-belastinginstrumenten>

Hindriks & Myles 2013.

J. Hindriks & G. Myles, *Intermediate Public Economics* (2e editie). MIT Press 2013.

Klenert, Funke & Cai 2023

D. Klenert, F. Funke & M. Cai, Meat taxes in Europe can be designed to avoid overburdening low-income consumers. *Nature Food* 2023, Vol. 4, No. 10, p. 894–901. <https://doi.org/10.1038/s43016-023-00849-z>

Lusk & Tonsor 2016

J. L. Lusk & G. T. Tonsor, 'How Meat Demand Elasticities Vary with Price, Income, and Product Category', *Applied Economic Perspectives And Policy* 2016, Vol. 38, No. 4, p. 673–711. <https://doi.org/10.1093/aep/ppv050>

Roosen, Staudigel & Rahbauer 2022

J. Roosen, M. Staudigel & S. Rahbauer, 'Demand elasticities for fresh meat and welfare effects of meat taxes in Germany', *Food Policy* 2022, Vol. 106, 102194. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2021.102194>

Rosen & Gayer 2014

H. S. Rosen & T. Gayer, *Public Finance* (Global Edition). New York: McGraw-Hill Education Ltd 2014.

Säll 2018

S. Säll, 'Environmental food taxes and inequalities: Simulation of a meat tax in Sweden', *Food Policy* 2018, Vol 74, p. 147–153. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2017.12.007>

Säll & Gren 2015

S. Säll & I. Grenn, 'Effects of an environmental tax on meat and dairy consumption in Sweden', *Food Policy* 2015, Vol. 55, p. 41–53. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2015.05.008>

Smetana e.a. 2023

S. Smetana e.a., 'Meat substitutes: Resource demands and environmental footprints', *Resources, Conservation And Recycling* 2023, Vol. 190, 106831. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2022.106831>

Springmann e.a. 2018

M. Springman e.a. 'Health-motivated taxes on red and processed meat: a modelling study on optimal tax levels and associated health impacts', *PloS One* 2018. Vol. 13, No. 11. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0204139>

Van Doesum & Van Norden 2023

A. J. van Doesum & G.J. van Norden, *Omzetbelasting* (17e druk). Deventer: Wolters Kluwer 2023.

Van Galen, Jukema & Splinter 2023

M. van Galen, G. Jukema & G. Splinter, 'Calculating the effects of increasing the VAT on ornamental plant products in the Netherlands and the EU : update for the situation in 2023', *Wageningen Economic Research* 2023. <https://doi.org/10.18174/638533>

Vellinga e.a. 2020

R. Vellinga e.a., 'Suikertaks: een vergelijking tussen drie Europese landen', *Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu* 2020. Geraadpleegd van <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2020-0112.pdf>

Vellinga e.a. 2022

R. E. Vellinga e.a., 'Less meat in the shopping basket. The effect on meat purchases of higher prices, an information nudge and the combination: a randomised controlled trial', *BMC Public Health* 2022, Vol. 22, No. 1. <https://doi.org/10.1186/s12889-022-13535-9>

Visser 2008

W.M.G. Visser, *Accijnzen*, Deventer: Kluwer 2008. Geraadpleegd van https://pure.uva.nl/ws/files/1082071/54309_07hfst2.pdf

Vos 2022

R. Vos, 'Het neutraliteitsbeginsel voor de btw 'In The Mix'', *BTW-bulletin* 2022/78.