

## **Bijlage 1 - Toezeggingen btw-nultarief groente en fruit & alcohol- en tabaksaccijns**

### *Btw-nultarief groente en fruit*

Tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen op 22 september 2022 heeft het kabinet toegezegd voorafgaand aan de behandeling van het Belastingplan terug te komen op de vraag of het mogelijk is reeds per 1 november 2022, vooruitlopend op de uitkomsten van het onderzoek naar een btw-nultarief op groente en fruit, een btw-nultarief op enkel onbewerkte groente en fruit in te voeren.<sup>1</sup> Een snellere invoering dan het eerder gecommuniceerde streven van 1 januari 2024 is niet mogelijk. Onderstaand zet ik uiteen waarom een zorgvuldig traject nodig is om een btw nultarief op groente en fruit in te kunnen voeren, zodat de maatregel juridisch houdbaar is, uitvoerbaar is voor de Belastingdienst en tevens bijdraagt aan het stimuleren van gezonde voedselkeuzes.

In de brief "Plan van aanpak prijsmaatregelen voeding"<sup>2</sup> van 5 juli 2022 geeft het kabinet aan te streven naar een invoering van een btw-nultarief op groente en fruit per 1 januari 2024. Dit is de snelste route om via de gebruikelijke begrotings- en besluitvormingsprocessen zorgvuldig een wetgevingstraject te doorlopen. Uit een indicatieve raming blijkt dat een btw-nultarief op groente en fruit kan leiden tot een budgettaire derving in de orde grootte van € 1 miljard. Hier zal dekking voor moeten komen.

Het kabinet laat momenteel een onderzoek verrichten door onderzoeksbureau SEO. Zij brengen afbakeningsvarianten en de voor- en nadelen van iedere variant in kaart en wegen deze tegen elkaar af. Onder andere zullen zij daarbij ingaan op de vraag in welke mate de btw-verlaging zal worden doorberekend in de prijzen van groente en fruit. Dit is van belang om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de maatregel te kunnen beoordelen.

Zorgvuldigheid is belangrijk bij de invoering van een btw-nultarief op groente en fruit. Het moet in één keer goed worden gedaan om het voor ondernemers en de Belastingdienst werkbaar te houden. Meerdere wijzigingen kort na elkaar dragen daar niet aan bij. Een btw-nultarief voor groente en fruit vraagt om een wettelijk onderscheid tussen groente en fruit enerzijds en andere voedingsmiddelen anderzijds. Voor andere voedingsmiddelen dan groente en fruit blijft immers het verlaagde btw-tarief van 9% gelden. De maatregel vloeit voort uit het Nationaal Preventieakkoord<sup>3</sup> en streeft gezondheidsdoelstellingen na en daarvoor is een juridisch houdbaar onderscheid noodzakelijk: producten die niet bij die gezondheidsdoelstellingen passen, moeten niet onder het btw-nultarief worden gebracht. Daarvoor moet worden vastgesteld welke producten wel en niet bijdragen aan een gezonde levensstijl. Dat onderscheid moet berusten op objectieve criteria om juridisch houdbaar te zijn.

Wanneer het btw-nultarief slechts zou gelden voor onbewerkte groente en fruit zou moeten worden gedefinieerd wat 'onbewerkt' inhoudt om onduidelijkheden voor ondernemers en de Belastingdienst te voorkomen. Ter illustratie: wassen, schillen, coaten, (bij)snijden, (na)rijpen of verpakken zijn bewerkingen maar van een andere orde dan bijvoorbeeld bewerkingen die bestaan in het toevoegen van zout of suiker aan een product. Voor ondernemers en de Belastingdienst moet volstrekt duidelijk zijn waar de grens ligt.

Bovendien moet bij het afbakenen van een dergelijke maatregel, ook wanneer die zou worden beperkt tot onbewerkte groente en fruit, rekening worden gehouden met het Unierechtelijke fiscale neutraliteitsbeginsel. Dat beginsel bepaalt dat producten die voor de gemiddelde consument inwisselbaar zijn, onderworpen moet worden aan dezelfde btw-behandeling. Ofwel: zelfde product, zelfde btw-tarief. In dat kader is bijvoorbeeld de vraag relevant of het verschil tussen enerzijds een ongewassen krop sla en anderzijds gewassen en gesneden sla in een zakje dusdanig is dat dit voor de gemiddelde consument verschillende producten zijn die aan verschillende btw-tarieven moeten worden onderworpen. Onderdeel van het onderzoek is daarom de vraag waar de grens van het nultarief kan worden getrokken, bijvoorbeeld in een productspectrum dat loopt van

---

<sup>1</sup> Zoals ook opgenomen in de aangehouden motie van het lid Ouwehand (PvdD) c.s., Kamerstukken 36 200, nr. 33.

<sup>2</sup> Kamerstukken 31 532, nr. 275.

<sup>3</sup> Kamerstukken 32 793, nr. 339.

gewassen, hele aardappel, via gesneden aardappel en (voor)gegaarde aardappel naar (voorgebakken) (verse of diepvries) patat. Bij elke vergelijking van twee producten op dit spectrum is de vraag relevant of sprake is van twee producten die voor de gemiddelde consument vergelijkbaar zijn. In de wetgeving zal duidelijk moeten worden gemaakt op basis van welke objectieve argumenten de grens wordt getrokken tussen producten die wel en niet onder het nultarief vallen om twijfelgevallen en geschillen te minimaliseren.

Het onderzoek zal ook kijken naar bestaande tariefdifferentiatie in andere lidstaten. Zo kennen bijvoorbeeld Letland, Italië en Spanje (super) verlaagde tarieven op (bepaalde soorten) groenten en fruit. Mogelijk bieden de verschillende manieren waarop deze lidstaten dat doen ook aanknopingspunten voor de uitwerking van een nultarief op groente en fruit die passend is in de Nederlandse context. Ik geef meer toelichting op dit punt in de beantwoording van de schriftelijke vragen van de leden Van Esch (PvdD) en Omtzigt (Omtzigt) die ik u tegelijkertijd met deze brief doe toekomen.<sup>4</sup> Om tot een afbakening te komen die werkbaar is voor ondernemers, de Belastingdienst en mogelijk de Douane en begrijpelijk is voor burgers, zal SEO op verschillende momenten in het onderzoek relevante stakeholders betrekken. Daarbij valt te denken aan vertegenwoordigers van de detailhandel, grondstoffenleveranciers en producenten, horeca, consumenten en maatschappelijke organisaties die zich inzetten voor gezondheid.

De uitkomsten van het onderzoek verwacht het kabinet begin 2023. Uw Kamer zal daarover vervolgens zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd. Op basis van deze uitkomsten zal via de gebruikelijke begrotingsprocessen worden besloten of een wetgevingstraject kan worden gestart met als streven een invoering van een btw-nultarief op groente en fruit per 1 januari 2024. In de tussentijd neemt het kabinet voor 2023 een ongekend groot aantal andere maatregelen die primair gericht zijn op de koopkracht van de Nederlandse burger.

#### *Verhoging accijnzen tabak en alcohol*

In het commissiedebat van donderdag 29 september 2022 met de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de kabinetsreactie op het WRR-rapport "Kiezen voor houdbare zorg. Mensen middelen en maatschappelijk draagvlak" heeft de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport toegezegd dat zal worden bekeken naar de mogelijkheid om de geplande verhoging van accijns op tabak en alcohol eerder in werking te laten treden. In het Belastingplan 2023 is een accijnsverhoging opgenomen voor tabak per 1 april 2023 en een verhoging van het minimumtarief van accijns op bier per 1 januari 2023. Gezien het feit dat de behandeling van het Belastingplan 2023 nog zowel door de Tweede als Eerste Kamer behandeld moet worden en dit traject tegen het eind van het jaar zal zijn afgerond is het niet mogelijk de verhoging in de bieraccijns te vervroegen. Voor tabak is in de Wet op de accijns geregeld dat een wijziging van de accijns niet eerder in kan gaan dan met ingang van de eerste dag van de vierde kalendermaand na afloop van de kalendermaand van publicatie van de wijziging. De ratio hierachter is dat de Douane en het bedrijfsleven een termijn van ongeveer drie maanden nodig hebben voor onder meer het aanmaken, aanvragen, distribueren en verwerken van nieuwe accijnszegels. Als het Belastingplan 2023 eind dit jaar wordt aangenomen en gepubliceerd in het Staatsblad, dan kan de tariefswijziging niet eerder zijn dan 1 april 2023. Daarmee geven we invulling aan de afspraken uit het Coalitieakkoord dat de tabaksaccijns en het minimumtarief van accijns op bier worden verhoogd. Zo wordt voorkomen dat over bier minder accijns betaald moet worden dan over frisdrank.

---

<sup>4</sup> Kenmerk: 2022Z18280.