

Vraagnummer 67 - 22 november 2021

Op welke manier en op welke termijn is het mogelijk de btw op stuk fruit en groente zoveel mogelijk, idealiter tot 0%, te verlagen?

Intern FIN afgestemd met: VDI-BTW & OVB, AFP-Analyse, AFEP, DGDB-UHB.

Budgettaire effecten

Geef hieronder aan of het een inkomsten- en/of uitgavenmaatregel is:

- Uitgaven
 Inkomsten

Korte toelichting maatregel en budgettaire raming

Opmerking vooraf

De vraag is geïnterpreteerd als ziend op een generieke btw-verlaging voor groente en fruit. Als bedoeld is om alleen onbewerkt en onverpakt groente en fruit onder het verlaagd tarief te brengen, moet er rekening mee worden gehouden dat (op grond van het EU-recht) vergelijkbare producten gelijk belast moeten worden. Het is daarom niet zeker of gesneden boerenkool hoger kan worden belast dan een hele boerenkool – zeer waarschijnlijk is dat niet mogelijk. Bovendien komt de vraag op hoe bijvoorbeeld moet worden omgegaan met ingevroren groente/fruit en ingepotte/ingeblikte groenten. Dergelijke producten scoren qua gezondheid veelal niet per se slechter dan hun verse tegenhangers en zijn, qua prijs, in de regel toegankelijker voor lagere inkomensgroepen.

Voedingsmiddelen (waaronder groente en fruit) zijn op dit moment in Nederland belast tegen het verlaagde btw-tarief (9%). Een verlaagd btw-tarief van lager dan 5% op groente en fruit is momenteel op grond van de Europese Btw-richtlijn juridisch niet mogelijk. Hierover vinden wel EU-onderhandelingen plaats, die mogelijk in de nabije toekomst een 0%-tarief op o.m. groente en fruit juridisch mogelijk maken. Op de ECOFIN van 7 december wordt hier naar verwachting over besloten.

Een btw-verlaging op groente en fruit is niet doeltreffend en niet doelmatig. Het effect op de prijs per product is beperkt, terwijl de derving van belastinginkomsten fors zal zijn (zie hieronder). Het is onzeker in welke mate ondernemers de btw-verlaging doorgeven aan de consument en zelfs als dit wel gebeurt is de consument waarschijnlijk ongevoelig voor het geringe prijseffect van deze maatregel. De prijs van bijvoorbeeld een bloemkool zou – als de btw-verlaging volledig wordt doorberekend – van € 1,69 (9% btw) naar € 1,63 (5% btw), respectievelijk € 1,55 (0% btw) dalen. Ook het CPB en het IMF stellen dat de btw ten opzichte van gerichte subsidies geen efficiënt instrument is om groente- en fruitconsumptie te stimuleren.

Verlaging van het btw-tarief naar 5% op groente en fruit leidt tot een budgettaire derving van iets ruim 400 mln. euro. Een verlaging naar 0% zou grofweg het dubbele kosten.

EMU-saldo; standen; prijzen 2021; in € mln (+ is extra uitgaven/inkomsten; - is minder uitgaven/inkomsten)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.	Struc. in
Maatregel (btw groente/fruit ¹ naar 5%)						-409	-409	[2026]
Uitvoeringskosten	n.t.b.							

Wet- en uitvoeringseffecten

¹ Omvat géén aardappelen.

Korte toelichting wet- en uitvoeringsaspecten

Zolang er geen werkbare definitie beschikbaar is, is een afzonderlijk tarief voor groente en fruit niet of nauwelijks uitvoerbaar.

Introductie van een nog niet bestaand btw-tarief, vergt een nieuwe aangiftesysteem. De verwachting is dat het nieuwe systeem per 1 januari 2026 beschikbaar is. Het huidige aangiftesysteem kan een 0%-tarief wel ondersteunen.

Indien daarover overeenstemming wordt bereikt op de ECOFIN van december kan de invoering van een 0%-tarief vanuit wetgevingsperspectief niet eerder dan 1 januari 2023.

Toelichting

Doordat differentiatie in btw-tarieven wetgevings-technisch complex is, zullen in de praktijk afbakeningsproblemen ontstaan. Zolang er geen werkbare definitie beschikbaar is, is deze maatregel voor de Belastingdienst – naast de technische (on)mogelijkheden - niet of nauwelijks uitvoerbaar gegeven die grote complexiteitstoename. Dit heeft te maken met de afbakening, want wat kun je verstaan onder groente en fruit? Denk hierbij aan (samengestelde) producten als vruchten uit blik met toegevoegde suikers, vruchtenyoghurt, maaltijdsalades en pizza met groenten. Dit afbakeningsprobleem zal bij de ondernemers tot onzekerheid over de toepassing van het btw-tarief leiden en mogelijk tot concurrentievervalsing.

Het huidige aangiftesysteem kan een 0%-tarief wel ondersteunen. Introductie van een tweede verlaagd btw-tarief is in het huidige aangiftesysteem van de Belastingdienst technisch niet mogelijk. De Belastingdienst is gestart met ontwikkelen van een nieuw aangiftesysteem, waarin opnemen van meer tarieven mogelijk is. De verwachting is dat het nieuwe aangiftesysteem vanaf 1 januari 2026 beschikbaar is. Nieuwe wetgevingswensen en eventuele herprioritering kunnen tot vertragingen leiden bij het ontwikkelen van het nieuwe aangiftesysteem.

Voor een definitief oordeel over de uitvoerbaarheid is een uitvoeringstoets nodig.

Vraag 67 Suikertax

Op welke manier en op welke termijn is het mogelijk een suikertax in te voeren?

Afgestemd met: FIN (AFEP, AFP, UHB) en VWS (VGP)

Budgettaire effecten

Geef hieronder aan of het een inkomsten- en/of uitgavenmaatregel is:

- Uitgaven
 Inkomsten

Korte toelichting maatregel en budgettaire raming

- **Een belasting op suikerhoudende dranken kan in principe per 1 januari 2024 worden ingevoerd.** Dit kan door de bestaande verbruiksbelasting voor alcoholvrije dranken om te bouwen en mineraalwaters uit te zonderen. Daarbij kan ook het bestaande vlakke tarief worden verhoogd en/of een tariefstaffel naar suikergehalte worden ingevoerd.
- Verschillende Europese landen kennen een belasting op suikerhoudende dranken. Ervaringsgegevens met name uit het Verenigd Koninkrijk (belasting met drie tarieven naar suikergehalte) laten zien dat de belasting effectief is in het verminderen van consumptie van suikerhoudende dranken en verlaging van het suikergehalte bij productie.
- **Een belasting op suikerhoudend voedsel is niet op korte termijn te realiseren.** In de eerste plaats moet nader worden onderzocht welke vormgeving van een dergelijke belasting gewenst en uitvoerbaar is. Hierbij speelt ook dat er internationaal weinig ervaring is met dergelijke belastingen (uitzonderingen in Europa zijn Noorwegen en Hongarije). Daarnaast moet eerst een geschikte uitvoerder worden gevonden en ook de uitvoering zodanig worden ingericht dat er onderscheid wordt gemaakt tussen suikerhoudend en niet-suikerhoudend voedsel.

Variant: Vlakke belasting suikerhoudende dranken

- Niet-suikerhoudende dranken (mineraalwaters) worden uitgezonderd van de verbruiksbelasting alcoholvrije dranken;
- Het tarief van de verbruiksbelasting wordt verhoogd met 16 cent per liter (van 8,83 naar 24,83 cent per liter);
- Het laagste accijnstarief op bier wordt verhoogd met 16 cent per liter (van 8,83 naar 24,83 cent per liter) om ervoor te zorgen dat voor alcohol minimaal eenzelfde tarief blijft gelden als voor frisdrank.

EMU-saldo; standen; prijzen 2021; in € mln. (+ is extra uitgaven/inkomsten; - is minder uitgaven/inkomsten)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Struc.
Maatregel							
Vlakke belasting suikerhoudende dranken incl. koppeling alcoholaccijns (tarief: 24,83 cent)	--	--	--	300	300	300	300

Korte toelichting wet- en uitvoeringsaspecten

- Om de belasting op suikerhoudende dranken per 1 januari 2024 in te laten gaan, is het noodzakelijk dat de maatregel voor 1 januari 2023 in wetgeving is vastgelegd. Dit geldt ook voor een gestaffeld belastingtarief.
- Gedragwetenschappelijke studies laten zien dat de wijze waarop een prijsverhoging wordt aangekondigd en vormgegeven een groot effect heeft op de acceptatie van de maatregelen en het effect op het gedrag van consumenten. Overwogen kan dan ook worden om de introductie van een belasting op suikerhoudende dranken te combineren met andere instrumenten die het gedrag beïnvloeden (bijvoorbeeld reclameverbod of bewustwordingscampagne).

- Wanneer het accijnstarief voor lichte bieren, als gevolg van de belasting op suikerhoudende dranken omhoog gaat, is het aanbevelenswaardig om ook de daaropvolgende tarieven voor zwaardere alcoholhoudende dranken mee te verhogen. Dit om ook zwaardere alcoholhoudende drank relatief onaantrekkelijk te houden.