Dank u voorzitter. Vanuit mijn specialisme, de vaktechnische fiscaal-juridische kant van de omzetbelasting, draag ik graag bij aan deze discussie.

Mag ik voorop stellen dat ik, net als de meesten van u, een groot voorstander van het stimuleren van een gezonde levensstijl, waarvan gezond eten een belangrijk onderdeel vormt. Het stimuleren van gezond eten draag ik dan ook een warm hart toe. En dan natuurlijk het liefst op een manier die zo min mogelijk administratieve lasten met zich meebrengt en die zo effectief mogelijk is.

Een van de ideeën om mensen te stimuleren om gezonder te eten, is het niet langer met btw belasten van groenten en fruit. Daarvoor is het relevant wat onder de termen ‘groente’ en ‘fruit’ wordt verstaan. Vanuit de gedachte om gezonder eten te stimuleren, lijkt het het meest zinvol om zoveel mogelijk gezonde varianten van groenten en fruit onder de werking een begunstigende regeling te brengen. Daarom is de basis voor dit idee ook geënt op het ‘groente en fruit’-onderdeel van de Schijf van Vijf van het Voedingscentrum.

In het SEO-rapport is veel aandacht besteed aan de economische effecten van het verlagen van een btw-tarief en de eventuele effectiviteit daarvan. Dat betreft economische aspecten waaraan ik mij niet wil wagen, aangezien ik fiscaal jurist ben en zeker geen econoom. In mijn betoog beperk ik mij dan ook tot de juridische aspecten van de afbakening van de begrippen ‘groente’ en ‘fruit’ voor de eventuele toepassing van een btw nultarief. Daarnaast wil ik aan het einde van mijn betoog nog een opmerking maken over de kans dat over een eventuele afbakening zal gaan worden geprocedeerd.

Lidstaten mogen van de Europese Unie, de hoogste wetgevende macht binnen de EU, op bepaalde prestaties een verlaagd tarief toepassen. Sinds kort valt daar ook het nultarief onder. De categorie waarover wij het vandaag hebben is Unierechtelijk omschreven als “Levensmiddelen (met inbegrip van dranken, maar met uitsluiting van alcoholhoudende dranken) voor menselijke en dierlijke consumptie, levende dieren, zaaigoed, planten en ingrediënten die gewoonlijk bestemd zijn voor gebruik bij de bereiding van levensmiddelen, alsmede producten die gewoonlijk bestemd zijn ter aanvulling of vervanging van levensmiddelen”.

Lidstaten hebben een zekere vrijheid bij het bepalen op welke goederenleveringen en diensten zij het verlaagde tarief toepassen. Het is aan de lidstaten om nauwkeuriger te bepalen welke van de goederenleveringen en diensten aan dat tarief zullen worden onderworpen. Zo kunnen lidstaten de toepassing van het nultarief beperken tot bepaalde specifieke voedingsmiddelen, onder die bedoeld in bijlage III, punt 1, bij de Btw-richtlijn, en tegelijkertijd het verlaagde tarief van 9% toepassen op andere van dergelijke voedingsmiddelen. Deze selectieve toepassing moet echter wel in lijn zijn met het beginsel van fiscale neutraliteit.

Het beginsel van fiscale neutraliteit verzet zich ertegen dat soortgelijke goederen, die dus met elkaar concurreren, voor de heffing van btw verschillend worden behandeld. Vanuit het oogpunt van de consument moeten de goederen of diensten overeenkomstige eigenschappen vertonen en aan dezelfde behoeften van de consument voldoen. Het vergelijkbare gebruik is daarbij de maatstaf. Als er toch verschillen zijn dan mogen die de beslissing van de consument om het ene dan wel het andere goed of de ene dan wel de andere dienst aan te schaffen niet aanmerkelijk beïnvloeden.

Het gaat dus om de beoordeling van het gebruik van de te vergelijken producten, om vast te stellen of deze overeenkomstige eigenschappen vertonen en aan dezelfde behoeften van de gemiddelde consument voldoen. Stel dat de overheid zou besluiten om het nultarief alleen op onbewerkte groenten en fruit toe te passen. Daarmee sluit je heel veel andere gezonde vormen van groente en fruit uit, waarmee het beoogde gezondheidsdoel wellicht niet wordt behaald, maar dat terzijde. Het lijkt heel aantrekkelijk om te argumenteren dat een onbewerkte komkommer iets heel anders is dan een geschilde, gewassen, in plakjes gesneden en verpakte komkommer. De modale consument ziet een duidelijk verschil. Maar voor de toepassing van het neutraliteitsbeginsel gaat het daar niet om. Het gaat om het vergelijkbare gebruik van beide producten. Een onbewerkte komkommer zal in de meeste gevallen door de koper worden bewerkt (gewassen en gesneden) voordat deze wordt geconsumeerd, al dan niet als onderdeel van een salade. Het uiteindelijke gebruik is dus vergelijkbaar, als het al niet gelijk is. Het zelfde geldt voor een krop sla of andijvie en gewassen en verpakte sla of andijvie. Tomaten kunnen vers in een pastasaus worden verwerkt, maar dat kan ook met tomaten die in een blik zijn verpakt.

Daarnaast is voor de btw de zogenaamde leer van de ‘eenheid van prestatie’ in dit kader relevant. Als bepaalde toevoegingen aan groenten en fruit voor de modale consument geen doel op zich zijn, maar een middel om de hoofdcomponent (de groente of het fruit) aantrekkelijker te maken, dan volgen op grond van Unierechtelijke (en Nederlandse) jurisprudentie deze ondergeschikte elementen de btw-behandeling van het hoofdelement, alsof zij daarin op zijn gegaan. Dat maakt in voorkomende gevallen het uitsluiten van bepaalde (hoeveelheden) toevoegingen vanuit btw-perspectief bijzonder lastig, zo niet onmogelijk.

Discussies over afbakening kunnen het best worden voorkomen door de definitie zo helder mogelijk te maken. Dit lijkt het best te lukken met ‘onbewerkte groenten en fruit’. Maar of daarmee het beoogde resultaat wordt bereikt lijkt mij voor discussie vatbaar. Dat in andere landen mogelijk minder discussie over tarieftoepassing op voedingsmiddelen bestaat, zou mogelijk kunnen worden verklaard uit de grote fiscalistenpopulatie in Nederland. Er is hierover al veel geprocedeerd – denk aan de recente en nog lopende zaken over wat onder het begrip medicijnen moet worden verstaan. Daarover wordt nog steeds geprocedeerd. En in ander landen wordt ook over btw en voedingsmiddelen geprocedeerd. In elk geval hebben een Britse, een aantal Duitse en een Poolse zaak het tot en met het Hof van Justitie van de Europese Unie gehaald.

Dank u voor uw aandacht