

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1627

Vragen van het lid **Kostić** (PvdD) aan de Staatssecretarissen van Financiën van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over *dat Appelsientje de frisdrankentaks ontwijkt door koemelk aan een product toe te voegen* (ingezonden 18 maart 2024).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Rij** (Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst) (ontvangen 26 april 2024). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2023–2024, nr. 1401.

Vraag 1

Kent u het bericht «Appelsientje ontwijkt suikertaks met truc: vleugje zuivel maakt sap belastingvrij»?¹

Antwoord 1

Ja

Vraag 2

Wat is uw reactie hierop?

Antwoord 2

Alcoholvrije dranken die een bepaald gehalte aan melkvet («zuivel») bevatten, zijn uitgezonderd van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken.² Ook dranken waaraan zuivel wordt toegevoegd, vallen op deze manier niet onder de verbruiksbelasting. Op basis van de huidige wetgeving is dit toegestaan. Dit is niet nieuw. De huidige vormgeving van de uitzondering voor zuivel bestaat sinds 1993.

Of en in hoeverre de Kamer deze uitzondering wenselijk acht, is ook relevant voor de vormgeving van een mogelijke nieuwe verbruiksbelasting die differentieert op basis van het suikergehalte in de drank (hierna: gedifferentieerde verbruiksbelasting). Vorig jaar hebben de Ministeries van Financiën en

¹ BNR Nieuws, 13 maart 2024., «Appelsientje ontwijkt suikertaks met truc: vleugje zuiver maakt sap belastingvrij» (<https://www.bnr.nl/nieuws/binnenland/10542731/appelsientje-ontwijkt-suikertaks-met-truc-twee-druppels-zuivel-en-sap-is-geen-sap-meer>).

² Deze uitzondering is vormgegeven in artikel 9, derde lid, onderdeel a van de Wet verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, dat regelt dat als «limonade» niet wordt aangemerkt de uit melk of melkproducten bereide drank met een gehalte aan melkvetten van 0,02% mas of meer waarin zich melkeiwit en melksuiker bevinden, niet zijnde een uit wei of weiprodukten vervaardigde drank.

Volksgesondheid, Welzijn en Sport onderzoek gedaan naar de mogelijkheden hiertoe. Over de uitkomsten van dit onderzoek heb ik samen met de Staatssecretaris van Volksgesondheid, Welzijn en Sport de Kamer geïnformeerd per brief.³ In navolging van dit onderzoek zend ik uw Kamer, mede namens de Staatssecretaris van Volksgesondheid, Welzijn en Sport, tegelijkertijd met deze beantwoording ook een contourenbrief. Deze contourenbrief richt zich op de mogelijkheid van een gedifferentieerde verbruiksbelasting en is opgesteld naar aanleiding van aangenomen moties op dit onderwerp.⁴ In de contourenbrief worden verschillende opties voor een gedifferentieerde verbruiksbelasting uiteengezet. Het demissionaire kabinet heeft de route van een contourenbrief gekozen vanwege haar demissionaire status, de verscheidenheid in politieke wensen – de aangenomen moties geven geen eenduidig beeld – en de nog te maken keuzes. Afhankelijk van de voorkeur van uw Kamer voor één van de in deze brief opgenomen opties kan het demissionaire kabinet deze desgewenst uitwerken in een wetsvoorstel. Overigens kan de vormgeving van de uitzondering voor zuivel- en sojadranken ook binnen de systematiek van de huidige verbruiksbelasting worden aangepast. De definitie van zuiveldranken kan zodanig worden aangepast dat over bijvoorbeeld vruchtensap of frisdrank met een kleine hoeveelheid zuivel voortaan wel verbruiksbelasting is verschuldigd. De systematiek hieromtrent is toegelicht in paragraaf 3.6 van de contourenbrief.

Vraag 3

Vindt u het wenselijk dat bedrijven zoals Appelsientje belasting ontwijken door melkpermeaat aan hun producten toe te voegen? Zo nee, waarom heeft u dan wetgeving gemaakt die dit mogelijk maakt?

Antwoord 3

Zoals ik heb aangegeven in het antwoord op vraag 2 geldt op basis van de huidige wetgeving – die geldt sinds 1993 – dat dranken met een bepaald gehalte aan melkvetten zijn uitgezonderd van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken. Het kabinet en de Staten-Generaal hebben deze wet destijds inclusief deze uitzondering vastgesteld. Door de vormgeving van deze uitzondering zijn alcoholvrije dranken betrekkelijk snel uitgezonderd van de verbruiksbelasting als zuivel wordt toegevoegd. Zoals aangegeven wordt gelijktijdig met deze beantwoording een contourenbrief aan uw Kamer gestuurd, waarin verschillende opties voor een andere vormgeving zijn opgenomen.

Vraag 4

Erkent u dat het toevoegen van koemelk aan andere dranken het kabinetsbeleid op het gebied van de eiwittransitie ondermijnt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

Nee, de toevoeging van koemelk aan een product ondermijnt het kabinetsbeleid op de eiwittransitie niet. Het beleid van de Nederlandse overheid richt zich op een verschuiving naar een voedingspatroon met in verhouding meer plantaardige en minder dierlijke eiwitten. Binnen de huidige doelstelling, een consumptieverhouding van 50/50 in 2030, is er nog ruimte voor de consumptie van dierlijke eiwitten. Producten waaraan een klein beetje zuivel wordt toegevoegd ondermijnen daarmee de doelstelling op de eiwittransitie niet. De overheid zet in op een duurzaam en gezond eetpatroon voor alle Nederlanders. Via onder andere het Voedingscentrum worden burgers hierover geïnformeerd. Daarnaast zijn er in 2023 diverse monitors uitgevoerd om de verschuiving naar een meer plantaardig eetpatroon te kunnen volgen. Over de resultaten van deze monitors bent u recent geïnformeerd.⁵

³ *Kamerstukken II 2022/23*, 31 532, nr. 283.

⁴ *Kamerstukken II 2023/24*, 36 418, nr. 87 (Grinwis), *Kamerstukken II 2023/24*, 36 418, nr. 72 (Erkens), *Kamerstukken I 2023/24*, 36 410, nr. F (Koffeman c.s.), *Kamerstukken I 2023/24*, 36 418, nr. W (Visseren-Hamakers c.s.) en *Kamerstukken I 2023/24*, 36 418, nr. X (Visseren-Hamakers c.s.).

⁵ *Kamerstukken II 2023/24*, 31 532, nr. 291.

Vraag 5

Heeft u signalen dat ook andere bedrijven de truc van Appelsientje zullen gaan overnemen? Zo ja, om hoeveel en om welke bedrijven gaat het?

Antwoord 5

In een artikel van RTL Nieuws van dezelfde strekking⁶ lees ik dat er ook andere frisdranken zijn die voornemens zijn een kleine hoeveelheid melkvetten aan hun product toe te voegen. Er zijn geen aantallen bekend.

Vraag 6

Kunt u aangeven of het primaire doel van de limonadetaks is om een gezondere leefstijl te bevorderen of extra belastinginkomsten te genereren?

Antwoord 6

Het doel van de huidige verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken is het genereren van budgettaire opbrengst.⁷ Daarnaast wil het kabinet gezonde keuzes stimuleren. Een eerste stap daartoe is dat per 1 januari 2024 mineraalwater van de belasting is uitgezonderd. Een volgende stap kan zijn dat wordt overgegaan tot een gedifferentieerde verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken op basis van suikergehalte. Of en hoe een dergelijke verbruiksbelasting wordt vormgegeven, is nu aan de Tweede en Eerste Kamer.

Vraag 7

Als het doel is een gezonde leefstijl bevorderen, kunt u dan gemotiveerd duiden waarom suikerhoudende zuiveldranken zijn uitgezonderd van de heffing?

Antwoord 7

Het doel van de belasting is primair budgettair (zie antwoord op vraag 6) en niet het bevorderen van een gezonde leefstijl.

Vraag 8

Als het doel is extra belastinginkomsten te genereren, waarom biedt u dan de mogelijkheid tot belastingontwijking via het toevoegen van zuivel?

Antwoord 8

Zoals aangegeven onder vraag 2 geldt de uitzondering voor zuivel van oudsher. De definitie van de zuiveluitzondering is zo vormgegeven dat bepaalde alcoholvrije dranken betrekkelijk snel zijn uitgezonderd van de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken.⁸ De uitzondering geldt, kort gezegd, voor drank uit melk met een melkvet gehalte van 0,02% massaprocent. In de parlementaire geschiedenis van de wet wordt toegelicht hoe het percentage van 0,02% destijds tot stand is gekomen.⁹ Daarin is uiteengezet dat bij de huidige omschrijvingen van alcoholvrije dranken aansluiting is gezocht bij de afbakening die wordt gebruikt in de zogenoemde gecombineerde nomenclatuur («GN-codes»), die deel uitmaakt van het gemeenschappelijk douanetarief van de Europese Gemeenschappen. Bij de opkomst van de zogenoemde yoghurt dranken en weidranken zijn alle producten onderzocht en is de grens vastgesteld op 0,02%mas. Dit percentage kan echter ook aan dranken worden toegevoegd die niet traditioneel als zuivel worden gezien, zoals vruchtensap of frisdrank.

Zoals aangegeven worden in de genoemde contourenbrief verschillende opties voor een gedifferentieerde verbruiksbelasting uiteengezet, en wordt hierbij ook ingegaan op de opties rondom de behandeling van zuivel- en sojadranken. Afhankelijk van de voorkeursrichting die uw Kamer aangeeft,

⁶ <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/nederland/artikel/5439859/appelsientje-ontwikkelt-verbruiksbelasting-door-toevoegen-melk#:~:text=Appelsientje%20weet%20dankzij%20een%20maas,26%20cent%20belasting%20per%20liter.>

⁷ Zie bijvoorbeeld *Kamerstukken II* 2022/23, 36 202, nr. 3, p. 66.

⁸ Deze uitzondering is vormgegeven in artikel 9, derde lid, onderdeel a van de Wet verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, dat regelt dat als «limonade» niet wordt aangemerkt de uit melk of melkproducten bereide drank met een gehalte aan melkvetten van 0,02%mas of meer waarin zich melkeiwit en melksuiker bevinden, niet zijnde een uit wei of weiprodukten vervaardigde drank.

⁹ *Kamerstukken II* 1989/90, 21 368, nr. 7, p. 18.

kan de vormgeving van de huidige verbruiksbelasting worden aangepast. Aanpassing van de genoemde zuivel-uitzondering kan zowel plaatsvinden binnen een nieuw systeem dat differentieert op basis van het suikergehalte als binnen het huidige systeem. In de contourenbrief is dit toegelicht in paragraaf 3.6

Vraag 9

Wat is de meest recente inschatting van de opbrengsten van de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken? Hoeveel kan er naar schatting worden misgelopen als deze truc breder zal worden toegepast?

Antwoord 9

De meest recente inschatting van de opbrengsten van de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken komt uit op € 699 miljoen in 2024 (raming Miljoenennota 2024). Hierbij zijn realisatiecijfers tot en met januari 2024 meegenomen. Het is niet mogelijk om een schatting te geven van het effect als meer drankproducenten een bepaald melkvetgehalte gaan toevoegen aan hun dranken. Van dranken die onder de zuiveluitzondering vallen, hoeft geen aangifte gedaan te worden. Het is daardoor niet mogelijk om de huidige omvang van deze categorie dranken op basis van aangiftegegevens in kaart te brengen. Ook is het lastig in te schatten of het toevoegen van zuivel in de toekomst aan populariteit zal winnen. Uiteraard blijven we de grondslag van de verbruiksbelasting de komende periode monitoren.

Vraag 10

Wat is uw boodschap aan bedrijven zoals Appelsientje die door koemelk aan hun producten toe te voegen de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken ontwijken?

Antwoord 10

Het is een feit dat verbruiksbelasting níet is verschuldigd als de alcoholvrije drank een bepaald gehalte aan melkvet bevat, in lijn met de wet die sinds 1993 geldt. In hoeverre dat wenselijk is en blijft ligt nu ter beoordeling voor aan beide Kamers.

Vraag 11, 12, 13 en 14

Deelt u de mening dat het beleid zo snel mogelijk moet worden aangepast om te voorkomen dat bedrijven belasting blijven ontwijken en de eiwittransitie blijvend wordt ondermijnd?

Hoe gaat u ervoor zorgen dat deze *loophole* zo snel mogelijk wordt gedicht?

Wat gaat u ondertussen doen om te voorkomen dat andere bedrijven dit soort trucjes gaan toepassen en op welke termijn gaat u dat doen?

Wat bedoelt u met dat u de uitzondering in de suikertaks voor zuivel dranken onder de loep gaat nemen? Bedoelt u hiermee dat u de uitzondering voor koemelk zal gaan schrappen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 11, 12, 13 en 14

In bijgaande contourenbrief zijn de opties voor een gedifferentieerde verbruiksbelasting uiteengezet. Hierin worden ook verschillende opties voor de behandeling van zuivel- en sojadranken binnen een gedifferentieerde verbruiksbelasting toegelicht. In de brief is ook aangegeven hoe de uitzondering voor zuivel- en sojadranken kan worden aangepast binnen de huidige verbruiksbelasting. Het demissionaire kabinet heeft de route van een contourenbrief gekozen vanwege haar demissionaire status, de verscheidenheid in politieke wensen – de aangenomen moties geven geen eenduidig beeld – en de nog te maken keuzes. Verder merk ik op dat een wijziging van de uitzondering voor zuivel een structuurwijziging is met een voorbereidingsperiode van minimaal 12 tot 24 maanden voor de Douane vanaf het moment dat de wetswijziging is aangenomen door beide Kamers. Mocht uw Kamer een wijziging willen op dit gebied, dan dient met die termijn rekening te worden gehouden. De daadwerkelijke voorbereidings- en realisatieperiode is afhankelijk van complexiteit van de structuurwijziging en moet blijken uit enerzijds de Uitvoeringstoets en anderzijds de ruimte die er is in het IV portfolio van de Douane. Concreet voor het accijns en verbruiksbelastingportfolio geldt dat deze de komende jaren overvol is met onder andere aanpassingen naar aanleiding van (Europese) wetgeving en noodzakelijke moderni-

sering van het ICT-landschap voor het borgen van de continuïteit van de accijns- en verbruiksbelastingprocessen.

Vraag 15

In het plenaire debat over het Gezond en Actief Leven Akkoord gaf u aan in september met een voorstel te komen voor een progressieve suikerbelasting op frisdranken. Schrappt u in dit voorstel ook meteen de uitzondering voor koemelk? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 15

Zoals aangegeven kunnen in het kader van een gedifferentieerde verbruiksbelasting verschillende beleidsopties worden overwogen. In de genoemde contourenbrief zijn alle opties uiteengezet, zodat uw Kamer hierover een voorkeursrichting kan aangeven. Ook als niet wordt overgegaan op een gedifferentieerde verbruiksbelasting geldt dat de reikwijdte van de uitzondering voor zuivel- en sojadranken desgewenst kan worden aangepast. Ook dit is toegelicht in de contourenbrief.

Vraag 16

Voor veel mensen is het een als vanzelfsprekende aanname dat vruchtensappen in hun aard plantaardig zijn. Overweegt u met Appelsientje in gesprek te gaan om aan te geven dat het belangrijk is een duidelijke waarschuwing op de verpakking op te nemen, waarbij gewaarschuwd wordt dat het product niet langer geschikt is voor mensen met een lactose-intolerantie of die principieel kiezen voor plantaardige voeding? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke termijn en op wijze?

Antwoord 16

Nee, wij zullen niet in gesprek gaan met Appelsientje. Producenten zijn verplicht alle ingrediënten op de juiste wijze op het etiket van de drank te vermelden. Op deze manier heeft een allergisch persoon voldoende informatie en is een waarschuwing niet nodig.

Vraag 17

Zijn er voorbeelden in ons omringende landen waarin zuivelproducten een fiscale voorkeursbehandeling krijgen ten opzichte van plantaardige producten? Zo nee, waarom is dat dan in Nederland wel het geval?

Antwoord 17

Allereerst is de verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken een nationale (verbruiks)belasting. Deze belasting is niet op Europees-niveau geharmoniseerd zoals de accijns en btw. Buiten de accijns kunnen EU-lidstaten andere indirecte belastingen heffen. Niet alle landen hebben daarom een verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken. Zo heeft Nederland een verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken, maar Duitsland niet. Duitsland heeft dan wel weer een belasting op koffie, die Nederland niet heeft. Van landen die een nationale belasting hebben op alcoholvrije dranken is bekend dat het merendeel een uitzondering heeft voor zuivel (of dranken op basis daarvan). Hieronder vallen landen als België, Frankrijk, Ierland en het Verenigd Koninkrijk. Deze uitzondering is niet altijd op melkvet gebaseerd, maar eerder op de vraag of de drank al dan niet toegevoegd suiker bevat.

Vraag 18

Kan melkpermeaat allergische reacties oproepen? Zo ja, bent u dan bereid het in wetgeving als allergeen te behandelen met een verplichte waarschuwing op producten waarin het verwerkt is? Zo nee, hoe zeker bent u daarvan en op grond van welke wetenschappelijke vaststelling?

Antwoord 18

Melkpermeaat is een bijproduct van (ultra)filtratie van melk tijdens de productie van kaas en andere zuivelproducten. Tijdens het (ultra)filtratieproces passeert het permeaat door verschillende zeven. De samenstelling van het melkpermeaat is afhankelijk van de grootte en permeabiliteit van de

gebruikte zeven.¹⁰ Het product Appelsientje bevat 10% melkpermeaat, per liter kan het dan 4–12 gram lactose bevatten en ongeveer 400 mg melkeiwit. De meeste mensen met lactose-intolerantie kunnen deze hoeveelheid verdragen, maar melkpermeaat kan dus een allergische reactie oproepen bij gevoelige personen. Omdat melkpermeaat als ingrediënt wordt toegevoegd aan het product, moet dit op het etiket in de ingrediëntenlijst worden vermeld. Daarnaast moet het woord «melk» op een nadrukkelijk manier worden genoemd, aangezien het hier om een allergeen gaat.

¹⁰ C. W. Berry, B. Murray and W. L. Kenney. Scientific basis for a milk permeate-based sports drink – A critical review. *International Dairy Journal* 2022 Vol. 127 DOI: 10.1016/j.idairyj.2021.105296.