

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

2505

Vragen van de leden **Vijlbrief, Paternotte, Rooderkerk, Paulusma en Sneller** (allen D66) aan de Minister van Financiën, de Staatssecretaris van Financiën (Fiscaliteit en Belastingdienst) en de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Economische Zaken en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Jeugd, Preventie en Sport) over *de btw-verhogingen op boeken, cultuur, sport en logies* (ingezonden 15 juli 2024).

Antwoord van Staatssecretaris **Idsinga** (Financiën), mede namens de Ministers van Financiën, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Economische Zaken en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (ontvangen 10 september 2024).

Vraag 1

Kunt u aangeven wat het kabinet wil bereiken met het verhogen van de btw op kranten, lectuur, kinderboeken, studieboeken, musea, podiumkunsten, musicals, logies, sportwedstrijden en sportabonnementen?

Antwoord 1

Om het begrotingstekort niet verder te laten oplopen en maatregelen van dekking te voorzien is onder andere besloten tot het verhogen van het btw-tarief op bepaalde goederen en diensten. De tariefswijziging levert een structurele opbrengst van € 2.331 miljoen op.

De tariefswijziging draagt daarnaast bij aan een vereenvoudiging van het belastingstelsel.¹ Het kabinet geeft daarmee ook vervolg aan de evaluatie van de verlaagde btw-tarieven van Dialogic innovatie & interactie en Significant Public.² Hieruit volgde dat het verlaagd btw-tarief deels doeltreffend, maar in het algemeen geen doelmatig instrument is om de beoogde doelen te bereiken. Voor de culturele goederen en diensten kon de doelmatigheid niet worden vastgesteld. Dit kabinet heeft onder meer om die reden ervoor gekozen om een aantal fiscale regelingen af te schaffen en het algemene btw-tarief toe te passen in plaats van het verlaagd btw-tarief.

¹ Deze opbrengst valt hoger uit dan de raming opgenomen in het Hoofddlijnen Akkoord (€ 2.157 mln.) omdat er sindsdien actuele gegevens beschikbaar zijn die hebben geleid tot een herijking.

² *Kamerstukken II* 2023/2024, 32 140, nr. 174 (kabinetsreactie) en *Kamerstukken II* 2023/2024, 32 140, nr. 151 (evaluatierapport).

Vraag 2

Is er een impactanalyse gedaan om de gevolgen van de btw-verhogingen op cultuur, sport en logies, zoals opgenomen in het hoofdlijnenakkoord, voor mensen en ondernemers in kaart te brengen? Zo ja, kunt u deze impactanalyse met de Kamer delen?

Antwoord 2

Voor de voorgenomen btw-verhoging is geen specifieke impactanalyse verricht.

Vraag 3

Zo nee, kunt u toezeggen om – met het oog op zorgvuldig beleid en de bestaanszekerheid van Nederlanders – een dergelijke impactanalyse alsnog uit te voeren? Kunt u toezeggen deze vóór de behandeling van het belastingplan 2025 met de Kamer te delen?

Antwoord 3

Bij het vaststellen van het hoofdlijnenakkoord is een afweging gemaakt over het voortzetten van de verlaagde btw-tarieven en is besloten deze fiscale subsidie in een aantal gevallen te beëindigen. Het kabinet is zich ervan bewust dat het afschaffen van het verlaagde btw-tarief met zich meebrengt dat de kosten voor bepaalde ondernemers en/of consumenten kunnen toenemen. Het voorstel van het kabinet voorziet voor de betreffende sectoren in een jaar voorbereidingstijd om te kunnen anticiperen op de maatregel. Ook geldt dat het kabinet een aantal andere maatregelen zal uitwerken op het gebied van bestaanszekerheid en ten behoeve van de koopkracht van huishoudens, zoals een voorgenomen verhoging van toeslagen en generieke lastenverlichting voor werkenden en maatregelen ten gunste van ondernemers. Over de exacte invulling van de maatregelen wordt richting Prinsjesdag besloten. Ik ben niet voornemens om een nadere impactanalyse uit te voeren, wel zal het effect van de tariefsverhoging worden gemonitord.

Vraag 4

Heeft u financiële onderbouwing die rechtvaardigt dat voor bioscopen en dagrecreatie een ander btw-tarief zou gaan gelden dan voor andere vormen van cultuur en vermaak, zoals sport? Zo ja, kunt u die met de Kamer delen? Zo nee, kunt u, met het oog op goed bestuur en om willekeur te voorkomen, beargumenteren waarom gekozen is voor deze uitzondering?

Antwoord 4

In het hoofdlijnenakkoord is ervoor gekozen om het verlaagd btw-tarief voor het geven van gelegenheid tot kamperen te laten bestaan. Ook blijft het verlaagd btw-tarief behouden voor het verlenen van toegang tot attractieparken, speel- en siertuinen en andere dergelijke primair en permanent voor vermaak en dagrecreatie ingerichte voorzieningen. Voor circussen, dierentuinen en bioscopen blijft het verlaagd btw-tarief eveneens gelden. Deze afweging is gemaakt omdat het kabinet het wenselijk vindt om voor deze activiteiten de fiscale subsidiëring te behouden. Naar de mening van het kabinet is geen sprake van willekeur.

Vraag 5

Heeft u een onderbouwing geredeneerd vanuit het streven naar brede welvaart dat voor dagrecreatie, bioscopen en kampeerterreinen een btw-verhoging niet goed zou zijn, maar voor cultuur, sport en logies wel? Dragen dagrecreatie, bioscopen en kampeerterreinen meer bij aan de brede welvaart in Nederland dan cultuur, sport en logies?

Antwoord 5

Zoals toegelicht bij vraag 4, laat het kabinet bij de heroverweging van het verlaagd btw-tarief voor een aantal gevallen het verlaagd btw-tarief in stand. Dit onderscheid is op basis van bredere overwegingen binnen het hoofdlijnenakkoord, onder meer ten behoeve van de mogelijkheid om diverse andere maatregelen te financieren.

Vraag 6

Kunt u een inschatting maken van de uitvoerbaarheid van de btw-verhogingen en in hoeverre de uitzonderingen impact hebben op de uitvoering? Kunt u daarbij specifiek ingaan op de grensgevallen, zoals het Eftelingtheater, waarvan niet duidelijk is of het onder culturele instellingen of dagrecreatie valt? Gelden filmconcerten, waarbij een filmvertoning begeleid wordt door een orkest, voor de btw als een bioscoop of als klassieke muziek?

Antwoord 6

Discussies over grensgevallen zijn onvermijdelijk en doen zich ook onder de huidige regels al regelmatig voor. Naar verwachting zullen deze niet noodzakelijkerwijs toenemen omdat (en mits) binnen de posten die vervallen geen uitzonderingen zijn gemaakt. Aangezien de Belastingdienst ook nu al in de uitvoering van de verlaagde btw-tarieven ervaart dat over allerlei grensgevallen gediscussieerd kan worden, zullen door het afschaffen van een aantal verlaagde btw-tarieven ook bepaalde discussies verdwijnen. Wel valt te verwachten dat door het handhaven van het verlaagd btw-tarief op het gelegenheid geven tot kamperen nieuwe afbakeningsgeschillen zullen ontstaan in relatie tot de tariefverhoging voor het verstrekken van logies. In de memorie van toelichting bij het Belastingplan 2025 zal hierop worden ingegaan.

De afbakeningsproblematiek waar met de genoemde grensgevallen op wordt gedoeld, betreft oordelen van feitelijke aard. Die oordelen zijn van geval tot geval voorbehouden aan de bevoegde belastinginspecteur en daarna – eventueel – de rechter.

Vraag 7

Wat is uw inschatting van de juridische haalbaarheid van de uitzonderingen op de btw-verhogingen? Verwacht u hierover rechtszaken vanuit de desbetreffende sectoren?

Antwoord 7

De ervaring leert dat zowel nieuwe als bestaande afbakeningen in de btw aanleiding geven tot discussies. Tegelijkertijd wil ik ook benadrukken dat het kabinet geen nieuwe definities introduceert, maar een aantal reeds bestaande (sub)categorieën binnen het verlaagd btw-tarief in stand houdt. Het kabinet zal in de memorie van toelichting bij het Belastingplan 2025 nader ingaan op de juridische aspecten van het afschaffen van de verlaagde btw-tarieven.

Vraag 8

Kunt u aangeven wat het effect van de btw-verhoging op boeken, kranten, cultuur, sport en logies is op de portemonnee van Nederlanders? Kunt u voor deze maatregelen per inkomensgroepen, conform de definitie van het CPB, aangeven wat het effect op de koopkracht is voor het jaar 2025 en voor latere jaren?

Antwoord 8

Uit de bij vraag 1 genoemde evaluatie van het verlaagd btw-tarief blijkt dat het verlaagd btw-tarief een ondoelmatig instrument is voor inkomensondersteuning. Uit de evaluatie blijkt dat huishoudens in de lagere inkomensdecielen in absolute termen minder uitgeven aan boeken, kranten, cultuur, sport en logies waardoor zij minder van het verlaagd btw-tarief profiteren dan andere inkomensgroepen. Echter, het is niet mogelijk om de exacte koopkrachteffecten te berekenen, omdat daarvoor in de dataset gegevens beschikbaar zouden moeten zijn over wie er wel en niet culturele goederen en diensten/logies consumeren en welk deel van hun bestedingen hiernaartoe gaat. In de dataset die gebruikt wordt in de koopkrachtberekeningen is dit niet bekend en zijn hier geen gegevens over beschikbaar.

Door het verlaagd btw-tarief op de eerdergenoemde posten af te schaffen kunnen de vrijgekomen middelen elders ingezet worden. Daarnaast heeft dit kabinet middelen beschikbaar gesteld voor de verbetering van de koopkracht voor met name werkende middeninkomens. Deze invulling wordt bij Prinsjesdag bekend gemaakt.

Vraag 9

Kunt u aangeven wat de effecten van de btw-verhogingen zullen zijn op ondernemers en werknemers in de desbetreffende sectoren? Kunt u per sector aangeven welke businessmodellen door deze btw-verhoging onder druk zullen komen staan? Welke inkomstenderving verwacht u voor ondernemers?

Antwoord 9

In de ambtelijke fichebundel naar aanleiding van de evaluatie van het verlaagd btw-tarief zijn in brede zin uitspraken gedaan over het mogelijke omzetverlies.³ Het is niet mogelijk om uitspraken te doen over individuele businessmodellen en het is aannemelijk dat er binnen een sector verschillen zullen zijn. In hoeverre een btw-verhoging tot inkomstenderving voor individuele ondernemers leidt, is in grote mate afhankelijk van het antwoord op de vraag of de ondernemer deze stijging kan doorberekenen aan zijn afnemer en, daarmee, van de prijselasticiteit van de vraag.

Vraag 10

Kunt u aangeven wat de financiële effecten zullen zijn in het onderwijs? Hoeveel kost deze maatregel voor afzonderlijk basisscholen, middelbare scholen, mbo-instellingen, hogescholen en universiteiten jaarlijks extra? Wat betekent dat effect op de begroting voor de instellingen in de verschillende sectoren?

Antwoord 10

Onderwijsinstellingen zijn doorgaans niet btw-plichtig. Dit betekent dat zij de door hen betaalde btw niet in aftrek kunnen nemen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor schoolboeken en digitale educatieve informatie. Onderwijsinstellingen in het primair en voortgezet onderwijs zijn verplicht om de schoolboeken en digitale leermiddelen te verstrekken aan leerlingen. De btw-verhoging hiervoor leidt daardoor in het primair en voortgezet onderwijs tot een lastenverhoging van circa € 50 miljoen per jaar.⁴ Naast noodzakelijke uitgaven voor leermiddelen kunnen onderwijsinstellingen er ook voor kiezen om extra-curriculaire activiteiten te organiseren, bijvoorbeeld een bezoek brengen aan een culturele instelling zoals een museum. Bij MBO-, HBO- en WO-instellingen kan de tariefsverhoging ook leiden tot extra lasten bij extra-curriculaire activiteiten, maar de mate waarin deze instellingen hier gebruik van maken varieert sterk, waardoor er geen eenduidig beeld geschetst kan worden. De lastenverhoging met betrekking tot de kostenstijging van boeken zal voor een deel landen bij studenten.

Vraag 11

Kunt u aangeven hoeveel deze maatregel studenten jaarlijks extra kost? In hoeverre verschilt dat per studierichting en of onderwijsrichting?

Antwoord 11

Het effect van de tariefsverhoging op de lasten van studenten is afhankelijk van het consumptiepatroon van individuele studenten. Het is daarom niet mogelijk om dit in kaart te brengen. Afschaffing van het verlaagd btw-tarief op (zowel fysieke als digitale) boeken/educatieve leermiddelen zal wel leiden tot een kostenstijging voor studenten in het vervolgonderwijs.

Vraag 12

Kunt u aangeven wat de effecten van de btw-verhoging op cultuur en sport zullen zijn voor het aanbod en de toegankelijkheid van deze twee sectoren?

Antwoord 12

De sportvrijstelling in de btw blijft bestaan. Dit betekent dat bijvoorbeeld diensten van sportorganisaties en sportclubs die geen winstoogmerk hebben, vrijgesteld blijven van btw op grond van artikel 11, eerste lid, onderdeel e,

³ Ambtelijke fichebundel naar aanleiding van de evaluatie van het verlaagde btw-tarief, 15 september 2023.

⁴ «*Gratis maakt nog niet goedkoop – Evaluatie Wet Gratis Schoolboeken*», SEO Economisch Onderzoek en Oberon, 24 februari 2016. De veronderstelde lastenverhoging uit dit onderzoek is nog niet geïndexeerd.

van de Wet op de omzetbelasting 1968. Voor ondernemers met een winsttoeg-merk zal het verlaagd btw-tarief worden afgeschaft. De verwachting is dat de afschaffing effect zal hebben op de toegankelijkheid. De mate waarin het afschaffen van het verlaagd btw-tarief effect heeft op de toegankelijkheid van sport en cultuur is afhankelijk van de mate van doorberekening, welke kan leiden tot hogere consumentenprijzen en een lagere afzet.

Vraag 13

Kunt u de regionale effecten van de btw-verhoging op cultuur en sport in kaart brengen? Heeft de btw-verhoging een disproportioneel effect op cultuur- en sportinstellingen buiten de randstad?

Antwoord 13

Doorgaans wordt er bij aanpassingen in de btw niet gekeken naar regionale effecten. Het kabinet verwacht overigens dat er geen grote verschillen tussen regio's zullen optreden naar aanleiding van deze tariefsverhoging. Het kabinet heeft in het bijzonder oog voor de positie van de regio. In het hoofdlijnenakkoord zijn daarom meerdere maatregelen opgenomen om de positie van de regio te versterken op terreinen zoals de arbeidsmarkt en openbaar vervoer.

Vraag 14

Kunt u aangeven wat de btw-verhogingen op cultuur en sport betekenen voor gemeentelijke en provinciale financiën? Zullen zij moeten opdraaien voor de verhoogde kosten om cultuur- en sportinstellingen toegankelijk te houden?

Antwoord 14

Gemeenten en provincies voeren hun eigen beleid op cultuur en sport en bepalen daarin hun eigen prioriteiten. De voorgenomen maatregel kan mogelijk effect hebben op het beleid van gemeenten en provincies. De reikwijdte en omvang van de huidige ondersteuning verschilt echter sterk.

Vraag 15

Kunt u in beeld brengen wat de gevolgen van de btw-verhogingen zijn voor de toekomstige kansen van Nederlandse topsporters?

Antwoord 15

De gevolgen van deze btw-verhoging voor Nederlandse topsport zijn niet op voorhand in kaart te brengen maar lijken klein. Bij de btw-verhoging op sport gaat het om de verhoging van btw op diensten van commerciële sportaanbieders (dit raakt aan de basis van topsport) en het bijwonen van sportevenementen en wedstrijden (dit raakt aan de manier waarop topsport gefinancierd is).

Nederland heeft een uitstekend topsportklimaat. De basis van de Nederlandse topsport ligt in de breedtesport. In de verenigingsstructuur worden talenten ontdekt en krijgen zij de mogelijkheid om door te groeien. In het antwoord op vraag 12 is reeds toegelicht dat de zogenoemde sportvrijstelling als zodanig ongewijzigd blijft bestaan, alleen sporten die commercieel zijn georganiseerd ondervinden hinder van de afschaffing van het verlaagde btw-tarief. Dat zou effect kunnen hebben op de instroom van sporters in die takken van sport. Mogelijk kan er een effect zijn op het aantal topsportevenementen dat in Nederland wordt georganiseerd en de hoeveelheid publiek dat evenementen en wedstrijden bezoekt. Mocht dit effect optreden, dan zou dit zowel financieel (minder inkomsten) als sportief consequenties kunnen hebben op de Nederlandse topsport. Het aantal evenementen en het aantal bezoekers bij topsportevenementen hangt echter van meer factoren af dan enkel de hoogte van het btw-tarief. Denk aan de aanwezigheid van sponsors, de populariteit van een bepaalde sport en de verwachte economische impact van het evenement. Voor eventuele doorwerking op de kansen van Nederlandse topsporters van de btw-verhoging op sportbeoefening bij commerciële aanbieders en sportevenementen is nog geen enkel empirisch bewijs.

Vraag 16

Kunt u een analyse delen van effecten van deze maatregelen voor (horeca-)ondernemers en Nederlanders in de grensregio's?

Antwoord 16

Btw-verhogingen hebben doorgaans een prijsopdrijvend effect. Dit effect is echter moeilijk vast te stellen omdat veel factoren bijdragen aan de totstandkoming van een prijs. Als gevolg van eventuele prijsverhogingen zijn eventuele grenseffecten niet uit te sluiten. De omvang en impact hiervan zijn echter niet te kwantificeren vanwege de veelheid aan factoren die dergelijke beslissingen van consumenten beïnvloeden.

Vraag 17

Kunt u de gestapelde effecten van de btw-verhogingen voor sommige bedrijven inzichtelijk maken, bijvoorbeeld voor ondernemers die zowel cultuur of sport als logies aanbieden?

Antwoord 17

Ondernemers die zowel activiteiten ontplooiën op het terrein van cultuur, sport en logies zullen op al deze activiteiten een tariefverhoging ervaren. Het effect op de bedrijfsvoering voor een dergelijk bedrijf is niet anders dan voor ondernemers die uitsluitend één van deze activiteiten aanbieden.

Vraag 18

Kunt u reageren op de oproep en de aangehaalde cijfers van de bijna veertig organisaties uit de sport-, horeca- en cultuurwereld die op 3 juli 2024 het kabinet verzochten om de btw-verhoging te heroverwegen?⁵

Antwoord 18

Het is evident dat deze maatregelen, met een budgettaire opbrengst van (structureel vanaf 2026): € 1.221 miljoen (cultuur/sport) en € 1.110 miljoen (logies), effect zullen hebben op de betreffende sectoren. Zoals opgemerkt bij het antwoord op vraag 1 is het verlaagd btw-tarief vorig jaar geëvalueerd door Dialogic innovatie & interactie en Significant Public. Uit die evaluatie blijkt dat het in het algemeen het verlaagd btw-tarief deels doeltreffend is, maar in het algemeen geen doelmatig instrument is om de beoogde doelen te bereiken. Dat betekent dat de financiële middelen die met deze fiscale regelingen zijn genoemd, deels niet efficiënt worden besteed. Het kabinet kiest er met deze maatregel voor deze middelen op andere wijze in te zetten. Deze keuze sluit ook aan bij de wens voor een simpeler en meer doeltreffend en doelmatig belastingstelsel. Daar staat tegenover dat deze maatregel, zoals opgemerkt, evident impact zal hebben op de betreffende sectoren. De omvang van dat effect is afhankelijk van veel factoren waaronder economische ontwikkelingen, de prijselasticiteit van de vraag naar de betreffende producten en diensten en de andere maatregelen die het kabinet nu en in de toekomst treft (ook ten gunste van het ondernemingsklimaat).

⁵ NOS, 3 juli 2024, «Kosten btw-verhoging hoger dan baten, waarschuwen sport, horeca en cultuurwereld», (<https://nos.nl/artikel/2527205-kosten-btw-verhoging-hoger-dan-baten-waarschuwen-sport-horeca-en-cultuurwereld>).