

Vergaderjaar 2025–2026

36 602

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2025)

AI

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 12 december 2025

De vaste commissie voor Financiën¹ heeft nader schriftelijk overleg gevoerd met de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane over **impactanalyse btw-verhoging op logies**. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 19 november 2025.
- De antwoordbrief van 12 december 2025.

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Karthus

¹ Samenstelling:

Aerdt (D66), Van Apeldoorn (SP), Bakker-Klein (CDA), Van Ballekom (VVD) (voorzitter), Baumgarten (JA21), Beukering (Fractie-Beukering), Bovens (CDA), Crone (GroenLinks-PvdA), Van der Goot (OPNL), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Hartog (Volt), Holterhues (ChristenUnie), Karimi (GroenLinks-PvdA), Koffeman (PvdD), Kroon (BBB) (ondervoorzitter), Van der Linden (VVD), Martens (GroenLinks-PvdA), Moonen (D66), Van den Oetelaar (FVD), Van Rooijen (50PLUS), Rosenmöller, Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Schalk (SGP), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), Vogels (VVD), Walenkamp (Fractie-Walenkamp), Van Wijk (BBB), (GroenLinks-PvdA)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Den Haag, 19 november 2025

In haar vergadering van 14 oktober 2025 heeft de vaste commissie voor Financiën besloten om in nader schriftelijk overleg te treden met de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst & Douane over de impactanalyse btw-verhoging op logies. In dit kader wenst het lid van de fractie van **50PLUS** u de volgende vragen en opmerkingen voor te leggen. De leden van de fractie van **JA21** sluiten zich graag bij de vragen aan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie 50PLUS

Het lid van de fractie van **50PLUS** dankt de Staatssecretaris voor de gegeven antwoorden² en wil graag nog opmerken dat het debat over wegleffecten en grenseffecten in relatie tot fiscale maatregelen naar de mening van deze fractie te veel gecompartmenteerd wordt gevoerd, terwijl de effecten cumulatief zijn. Zowel op het belastinggebied van brandstoffen, als op rookwaar en in mindere mate op boodschappen tellen de grenseffecten van diverse fiscale keuzes van de Nederlandse regering bij elkaar op. De impact van de btw-verhoging op logies komt daar weer bij en volgens 50PLUS is de grens van wat redelijk en billijk is zeer dichtbij of reeds overschreden.

Het lid van de fractie van 50PLUS heeft de volgende nadere vragen met betrekking tot de impactanalyse btw-verhoging op logies:

1. Kan op basis van recente onderzoeken en analyses, een grof of verfijnd totaalbeeld (of totaalbedrag) gegeven worden van de cumulatieve wegleffecten als gevolg van de hogere brandstofaccijnzen in Nederland, de hogere tabaksaccijnzen in Nederland en daarbij ook nog het effect van de hogere BTW op logies in Nederland?
2. Welke voorbeelden kan de regering noemen, van productcategorieën of sectoren, waar onze buurlanden wegleffecten ervaren naar Nederland?
3. Kan de regering aantonen, dat er over de volle breedte van de consumptie, sprake is van een meetbaar of zichtbaar evenwicht met de ons omringende landen, ten aanzien van wegle- en grenseffecten als gevolg van fiscale verschillen, of kan zij dat niet?

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk binnen vier weken.

Voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
W.T. van Ballekom

² Eerste Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 36 602, AF

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCALITEIT, BELASTINGDIENST EN DOUANE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2025

Bijgaand ontvangt u de nota's naar aanleiding van het tweede verslag met betrekking tot de wetsvoorstellen behorende tot het pakket Belastingplan 2026.

De vaste commissie voor Financiën heeft op 19 november jl. nadere vragen gesteld over de impactanalyse van de btw-verhoging op logies. De beantwoording van deze vragen ontvangt u met deze brief.

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane,
E. Heijnen

Beantwoording nadere vragen van de vaste commissie voor Financiën van de Eerste Kamer over de impactanalyse btw-verhoging op logies

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen die op 19 november 2025 zijn gesteld met betrekking tot de impact-analyse btw-verhoging op logies. Ik dank de leden voor de gestelde vragen, waarop ik hierna inga.

Vraag 1

Kan op basis van recente onderzoeken en analyses, een grof of verfijnd totaalbeeld (of totaalbedrag) gegeven worden van de cumulatieve weglekeffecten als gevolg van de hogere brandstofaccijnzen in Nederland, de hogere tabaksaccijnzen in Nederland en daarbij ook nog het effect van de hogere btw op logies in Nederland?

Antwoord

Het is inherent aan de interne markt van de Europese Unie dat er grensoverschrijdende aankopen worden gedaan. Verschillen in belasting- en accijnstarieven kunnen bijdragen aan prijsverschillen tussen landen en zorgen zo voor meer of minder grensoverschrijdende aankopen. Zo kent Nederland ten opzichte van de buurlanden België en Duitsland hogere accijnstarieven op benzine, maar is de btw op restaurantdiensten lager en is er in Nederland geen specifieke belasting op koffie. Tegelijkertijd moet in ogenschouw genomen worden dat fiscaliteit maar één van de factoren is die prijsverschillen bepalen. Op de verschillen in brandstofprijzen hebben bijvoorbeeld ook conversiekosten, transportkosten en exploitatiekosten invloed, zoals blijkt uit de «Analyse brandstofaccijns en pompprijzen».³ Verder onderzoekt de Autoriteit Consument & Markt (ACM) momenteel de prijsverschillen tussen producten in Nederlandse supermarkten en in omringende landen en de oorzaken daarvan.

Er wordt gevraagd naar een totaalbeeld van cumulatieve weglekeffecten als gevolg van de brandstof- en tabaksaccijns en de btw op logies. Deze vraag interpreteer ik als welke potentiële extra belastingopbrengsten zou Nederland kunnen realiseren als er geen aankopen in het buitenland mogelijk zijn. Daarbij is het belangrijk te realiseren dat Nederlanders niet precies dezelfde hoeveelheid zouden kopen in Nederland als in het buitenland wanneer buitenlandse aankopen niet mogelijk zouden zijn; de prijzen zouden dan immers hoger zijn en de vraag is daardoor lager. Het is dus onjuist om simpelweg het aantal buitenlandse aankopen te vermenigvuldigen met de Nederlandse belastingtarieven. Ook wil ik benadrukken dat wordt gevraagd naar een hypothetisch scenario: het vrije verkeer van goederen en personen binnen de Europese Unie staat het in de basis niet toe om consumenten te belemmeren om grensoverschrijdende aankopen te doen.

Er zijn verschillende onderzoeken uitgevoerd naar de verwachte accijns-opbrengsten ná een beleidsmatige verhoging. Hieronder zijn de belangrijkste resultaten van de onderzoeken beschreven:

Brandstofaccijns

- In de brandstofaccijnsonderzoeken is onderzocht wat het effect van verhogingen en verlagingen van de accijnstarieven was op het aantal getankte liters in de Nederlandse grensregio ten opzichte van het binnenland.⁴

³ Analyse ontwikkeling brandstofaccijns en pompprijzen (2025).

⁴ Effecten van de accijnsverlaging op brandstoffen per 1 april 2022 (2022); Vervolgonderzoek van de accijnsverlaging op brandstoffen per 1 april 2022 (2023); Tweede vervolgonderzoek grenseffecten verlaging bij de accijnsverlaging op brandstoffen (2024).

- Verlagingen van de brandstofaccijnzen hebben geleid tot meer getankte liters in de Nederlandse grensregio's ten opzichte van het binnenland.
- Meer specifiek: grenseffecten hebben in de periode september 2022 t/m juni 2023 de kosten van de verlaging vermindert met tussen de 9% en 16% bij benzine en tussen 4% en 9% bij diesel. Er werd in de grensregio's immers minder brandstof over de grens gekocht. Dat is in lijn met de voor de ramingen gebruikte aannames voor gedragseffecten.
- Uit de analyses blijkt dat grenseffecten – bij de huidige tariefsverschillen – een beperkte impact hebben op de totale accijnsinkomsten. Voor individuele tankstations kunnen de effecten echter wel aanzienlijk zijn, oplopend tot ruim 20% meer getankte liters bij tariefsaanpassingen.
- Bij een afname van prijsverschillen van minder dan 5 procentpunt bleef de afname van grenseffecten beperkt tot 10%. Hiervan uitgaande, zal een accijnsstijging met eenzelfde effect op het pompprijsverschil tot vergelijkbare effecten leiden. Bij grotere veranderingen in de prijsverschillen met het buitenland lopen de extra grenseffecten naar verwachting wel op.
- Verder volgt uit een extern gepubliceerd onderzoek⁵ dat een kleine groep huishoudens in de grensregio zeer gevoelig is voor de relatieve brandstofprijs. Een groot deel van de huishoudens in de grensregio past daarentegen hun tankgedrag niet aan bij relatieve prijsveranderingen.

Tabaksaccijns

- Aan de hand van Empty Pack Surveys (EPS) is bij recente verhogingen van de tabaksaccijns inzichtelijk gemaakt over welk aandeel sigaretten wel of geen Nederlandse accijns is betaald. Afgelopen voorjaar is het EPS-2024 gepubliceerd.⁶
- Uit het rapport komt naar voren dat in 2024, na de tabaksaccijnsverhoging per 1 april 2024, 45,1% van de geraapte verpakkingen niet in de Nederlandse heffing betrokken is. In 2023 was dit nog 25%.
- Het aandeel buitenlands veraccijnsde sigaretten is toegenomen van 18,6% in 2023 naar 30,1% in 2024.
- De verwachting is dat nieuwe tabaksaccijnsverhogingen niet leiden tot extra budgettaire opbrengsten.
- Tegelijkertijd blijkt uit onderzoeken van het RIVM ook dat het aantal rokers is afgenomen na stijgingen van de tabaksaccijnstarieven.⁷

Btw op logies

- In de impactanalyse die Significant APE⁸ heeft uitgevoerd in opdracht van het kabinet is met behulp van verschillende methoden gekeken naar de effecten van de btw-verhoging op logies op het aantal overnachtingen en de omzet in de sector.
- De onderzoekers concluderen dat in het basisscenario de vraag naar toeristische overnachtingen daalt met 6,2%.
- Bij inschatting van de budgettaire effecten van de maatregel is uitgegaan van een weglek-effect van 4,3%. Dit is lager dan de vraagafname van 6,2% omdat de vraag van binnenlandse toeristen deels verschuift naar andere bestedingen binnen de Nederlandse grens.

⁵ Blokker en Reeken-van Wee (2025). Brandstoftoerisme beperkt zich tot een kleine groep.

⁶ Douane Nederland (2025). Empty Package Survey 2024.

⁷ Gedragseffecten van de accijnsverhoging op tabak in 2024. Voorgenomen versus daadwerkelijke gedragsverandering | RIVM; Gedragseffecten van de accijnsverhoging op tabak in 2023 | RIVM.

⁸ Impactanalyse btw-verhoging logies - Ondernemers en grenseffecten | Rapport | Rijksoverheid.nl

Uit deze onderzoeken is niet af te leiden in hoeverre de belastingopbrengsten in totaal hoger zouden uitvallen als grensoverschrijdende aankopen niet meer mogelijk zouden zijn. Wel geven deze onderzoeken inzicht in grenseffecten en gedragseffecten naar aanleiding van genomen beleidsmaatregelen.

Verder gaat het om verschillende producten en markten (brandstof, tabak en logies), waardoor de lasten van weglekeffecten gespreid zijn over meerdere sectoren. Consumenten zouden er voor kunnen kiezen om buitenlandse aankopen te combineren; wanneer zij in het buitenland tanken, zouden zij daar ook gelijk boodschappen kunnen doen. ABN Amro heeft pintransactiedata geanalyseerd en onderzocht wat het effect van relatieve brandstofprijsveranderingen is op tank- en boodschappengedrag van Nederlandse huishoudens in de grensregio.⁹ Uit dit onderzoek blijkt dat een klein deel van de huishoudens in de grensregio hun tankgedrag aanpast aan relatieve prijsveranderingen (ten opzichte van Duitsland), maar de wekelijkse bestedingen aan boodschappen over de grens neemt slechts gering toe. De conclusies is dan ook dat er geen spill-over-effecten zijn van de brandstoffenmarkt naar de boodschappensector. Tot slot blijkt uit het Empty Pack Survey-2024 dat maar een kwart van de geraapte buitenlandse veraccijnsde sigarettenverpakkingen uit België en Duitsland komt. De rest van de buitenlands veraccijnsde verpakkingen komt uit andere landen.¹⁰ Op basis van deze onderzoeken is de verwachting dat de maatregelen de grenseffecten van andere maatregelen slechts beperkt zullen versterken.

Vraag 2

Welke voorbeelden kan de regering noemen, van productcategorieën of sectoren, waar onze buurlanden weglekeffecten ervaren naar Nederland?

Antwoord

Buurlanden ervaren weglekeffecten naar Nederland in verschillende productcategorieën en sectoren. Uit het koopstroomonderzoek Oost-Nederland blijkt dat grote Nederlandse winkelcentra en woonboulevards veel Duitse bezoekers aantrekken.^{11 12} Het saldo van recreatieve bestedingen is daardoor positief voor Nederland: er komen meer Duitse bestedingen naar Nederland toe dan omgekeerd. Daarnaast doen Duitsers ook boodschappen en aanverwante aankopen in Nederland. Hierbij speelt de nabijheid van de centra een grote rol, maar ook typische Nederlandse factoren zoals aantrekkelijke aanbiedingen, de warenmarkt en specifieke merken en producten. Verder is koffie bijvoorbeeld goedkoper in Nederland dan in Duitsland, waar een koffiebelasting geldt. Ook kunnen buitenlandse bezoekers prijsvoordeel hebben bij aanschaf van niet-voorgeschreven medicijnen en in Nederland geteelde producten zoals bloemen.¹³ Tot slot trekken de kustregio's de nodige Duitse en Belgische toeristen aan.

Vraag 3

Kan de regering aantonen, dat er over de volle breedte van de consumptie, sprake is van een meetbaar of zichtbaar evenwicht met de ons omringende landen, ten aanzien van weglek- en grenseffecten als gevolg van fiscale verschillen, of kan zij dat niet?

⁹ Blokker en Reeken-van Wee (2025). Brandstoftoerisme beperkt zich tot een kleine groep.

¹⁰ Douane Nederland (2025). Empty Package Survey 2024.

¹¹ Koopstroomonderzoeken worden uitgevoerd in opdracht van gemeentes en provincies.

¹² Koopstromen Oost-Nederland 2023

¹³ Rheinische Post (2024). Wo sich der Einkauf in niederländischen Supermärkten lohnt.

Antwoord

Het kabinet streeft in zijn beleid naar een evenwichtige afweging van verschillende doelstellingen, zoals het genereren van inkomsten, het bereiken van gezondheidsdoelen en het realiseren van milieudoelstellingen. De keuzes die daarbij worden gemaakt leiden tot handels- en koopstromen over en weer met buurlanden. Dat is een direct gevolg van het vrije verkeer van goederen en diensten binnen de Europese Unie. Dat neemt niet weg dat grenseffecten altijd worden meegewogen bij beleidsvorming, ook in samenhang met andere beleids- en opbrengstdoelen. Het minimaliseren van grenseffecten, of het in evenwicht brengen daarvan met buitenlandse koopstromen naar Nederland, is daarbij geen op zichzelf staand doel.