

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG INZAKE Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2021)

II Reactie van de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de keuze om e-books niet onder de Wet vaste boekenprijs te laten vallen zich verhoudt met de wens van het kabinet om tot een gelijk speelveld te komen tussen fysieke en elektronische boeken? Voorts vragen deze leden of de staatssecretaris van Financiën desondanks van mening is dat er nog steeds sprake is van een gelijk speelveld? Zo ja, waarom? Zo nee, wat betekent dit voor de argumentatie om bij elektronische publicaties ook voor een lager btw-tarief te kiezen? Zeker nu in eerste instantie blijkt dat de verlaging van het btw-tarief niet leidt tot lagere prijzen voor de consument, zo vragen de leden. Het gelijke speelveld ziet op de fiscaliteit. Door het btw-tarief op elektronische publicaties te verlagen naar het geldende verlaagde btw-tarief van fysieke publicaties, ontstaat vanuit btw-perspectief een gelijke behandeling van beide. Dit staat geheel los van de uiteenlopende regimes op het vlak van wettelijke prijsbinding voor respectievelijk elektronische en fysieke publicaties.

De leden van de fractie van de VVD lezen dat de staatssecretaris van Financiën (Fiscaliteit en Belastingdienst) en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap op korte termijn in gesprek gaan met de uitgevers. Gevraagd wordt wanneer dit gesprek plaatsvindt en wanneer het kabinet verwacht de uitkomsten van deze gesprekken met de Kamer te kunnen delen? Verder vragen de leden langs welke lijnen het kabinet voornemens is het gesprek te voeren en wanneer de staatssecretaris en de minister tevreden zijn met de uitkomst?

Op 27 januari 2021 hebben de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de staatssecretaris van Financiën (Fiscaliteit en Belastingdienst) gesproken met de Mediafederatie. Tijdens die bespreking zijn de verschillende bevindingen in het CBS-onderzoek en de reactie daarop van de Mediafederatie aan de orde gekomen. Deze bevindingen hoeven elkaar niet tegen te spreken. Geconcludeerd werd wel dat voor een meer gedetailleerde beoordeling van alle bevindingen diepgaander onderzoek nodig is. De voor 2022 geplande evaluatie van het lage btw-tarief op (elektronische en fysieke) boeken, kranten en tijdschriften lijkt het kabinet daarvoor het meest geschikte moment. Met de Mediafederatie is afgesproken dat zij hier een bijdrage aan zullen leveren, door waar de Mediafederatie beschikt over relevante cijfers deze ten behoeve van het onderzoek worden gedeeld. Ook verstrekt de Mediafederatie nadere informatie en duiding over de prijsvorming. Daarnaast is de Mediafederatie bereid om in verschillende fases van de evaluatie vragen te beantwoorden.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom er later in overleg is besloten om het CBS digitale producten van nieuwsmedia en algemene boeken gezamenlijk mee te laten nemen in één prijsindex? Waarom is het kabinet in eerste instantie akkoord gegaan met een aanpassing van de onderzoeksopdracht en waarom laat het kabinet de evaluatie wel door het CBS uitvoeren? Nadat uw Kamer in de loop van het parlementaire debat heeft verzocht om een prijsmonitoring, zijn in de beperkt beschikbare periode door het kabinet meerdere partijen benaderd voor het onderzoek, waaronder de Mediafederatie en de ACM. Zij bleken niet of niet op korte termijn te beschikken over de juiste marktinformatie. Vervolgens is door het kabinet contact gezocht met het CBS, dat binnen de beperkt beschikbare tijd wel bleek te beschikken over de juiste informatie, maar op geaggregeerd niveau. Zoals in het onderzoeksrapport vermeld staat, is in overleg tussen het ministerie van Financiën en het CBS afgesproken dat vanwege geheimhouding het CBS een aggregaat publiceert. Het CBS heeft dus wel de onderliggende indexreeksen berekend maar kan deze niet los tonen. Er zou dan sprake zijn van onthulling van data over bedrijven. Dit is voor het CBS niet toegestaan (zie Artikel 37, lid 3 Wet op het Centraal bureau voor de statistiek).

De leden van de fractie van de VVD begrijpen de argumentatie rond geheimhoudingsredenen maar willen benadrukken dat de Mediafederatie deze cijfers klaarblijkelijk wel heeft ontvangen van uitgevers. Kan het kabinet hier uitgebreid op reflecteren? Het CBS heeft geen invloed op de data die de Mediafederatie ontvangt en hoe met deze data wordt omgegaan. Voor het CBS is het vertrouwelijk behandelen van data het uitgangspunt. Om meer inzicht te krijgen in de verschillende bevindingen van het CBS-onderzoek en de reactie daarop van de Mediafederatie en hoe deze beide uitkomsten zich tot elkaar verhouden is diepgaander onderzoek nodig. De beoogde evaluatie in 2022 acht het kabinet daarvoor het meest geschikte instrument.

De leden vragen verder waarom er door het CBS geen rekening is gehouden met specifieke ontwikkelingen en gestaafd beleid als de prijsfluctuaties in e-books? De leden van de fractie van de VVD vragen verder of het klopt dat dusdanige factoren ertoe kunnen leiden dat de btw-verlaging niet leidt tot een daadwerkelijk daling van de kosten.

Er is aan het CBS enkel gevraagd om informatie over gemeten prijsontwikkelingen te meten, omdat de opdracht was de prijsontwikkeling van elektronische publicaties in kaart te brengen. Er zijn talloze factoren die van invloed kunnen zijn op de prijsvorming van producten. Het streven van het kabinet is erop gericht op basis van de evaluatie in 2022 meer inzicht te kunnen geven in de factoren die de prijsvorming beïnvloeden.

De VVD-fractie vraagt of het klopt dat deze factoren door het CBS verwachte prijsdaling van 10% als gevolg van de btw-verlaging geheel teniet kunnen doen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom wel?

Gevraagd wordt verder of het kabinet kan ingaan op de grote discrepantie tussen de bevindingen van de Mediafederatie en het CBS? De leden van de fractie van de VVD vragen of het kabinet, naast de Mediafederatie, ook niet de onderbouwing en de gehanteerde onderzoeksmethode van het CBS ondersteunt?

Het CBS doet geen uitspraken over verwachte prijsontwikkelingen. Wel laat het onderzoek zien wat de prijsontwikkelingen zou zijn als alleen de btw-verlaging zou zijn doorgevoerd en alle andere prijsbepalende factoren gelijk zouden zijn gebleven. De methode van het CBS staat beschreven in het rapport. Het CBS heeft geen invloed op en inzicht in de methode en data van de Mediafederatie. De bevindingen hoeven elkaar niet tegen te spreken. De Mediafederatie geeft aan dat ook andere factoren dan de btw-verlaging de prijs beïnvloeden. Ten tweede behandelt de Mediafederatie boeken en nieuwsmedia separaat, waarbij het CBS deze twee samenvoegt. Ten slotte is het niet duidelijk welke methode en data de Mediafederatie heeft gebruikt, waardoor een goede vergelijking niet mogelijk is. Het kabinet ondersteunt de onderbouwing en onderzoeksmethode van het CBS. Het kabinet heeft het CBS gevraagd een prijsmonitoring onderzoek te doen, en dit heeft het ook opgeleverd.

Deze leden vragen of de maandelijkse data nu actief worden bijgehouden door het CBS met het oog op de evaluatie? En hoe wordt in de vraagstelling en onderzoeksopdracht rekening gehouden met datgene wat geëvalueerd dient te worden; het feit of de btw-verlaging ook heeft geleid tot een prijsverlaging op elektronische publicaties voor de consument? De leden van de VVD-fractie vragen naar de reden om de geplande evaluatie te vervroegen naar 2022 en niet naar bijvoorbeeld 2021.

Het CBS verzamelt en verwerkt op verzoek van het ministerie van Financiën de prijsinformatie van elektronische publicaties sinds de start van het onderzoek in december 2019 maandelijks. Dit zal met het oog op de evaluatie in ieder geval tot medio 2022 gebeuren. De doorwerking van de btw-verlaging op consumentenprijzen (fysiek en digitaal) zal een van de factoren zijn waarnaar gekeken zal worden bij de evaluatie. Daarbij opgemerkt dat dit niet de doelstelling was van deze specifieke maatregel. Dat was namelijk het creëren van een gelijk (fiscaal) speelveld tussen fysieke en elektronische publicaties, wat per definitie wordt bereikt met deze maatregel. Er is een langere tijd nodig om gefundeerd te oordelen over de prijsontwikkeling in elektronische publicaties. Dat onderschrijft ook de Mediafederatie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de CDA

De leden van de fractie van het CDA zouden graag een aanvullend onderzoek zien, waarin deze splitsing tussen nieuwspublicaties en boeken wel wordt gemaakt en waarin een prijsontwikkeling over een langere periode wordt laten zien. Alleen de prijsontwikkeling sinds de btw-verhoging geeft onvoldoende inzicht. Kan het kabinet het dergelijk onderzoek laten uitvoeren?

Zoals aangegeven is het kabinet op zoek gegaan naar partijen die een onderzoek naar de prijsontwikkeling van digitale publicaties kon uitvoeren. Uiteindelijk is het kabinet bij het CBS uitgekomen nadat onder andere de Mediafederatie en ACM hadden aangegeven een onderzoek niet te kunnen. Het CBS heeft gedaan wat het kan, namelijk de prijsontwikkelingen inzichtelijk maken vanaf december 2019. Het CBS beschikt niet over data die de prijsontwikkeling in eerdere perioden weergeven of over data die het mogelijk maken de splitsing tussen nieuwspublicaties en boeken te publiceren zonder gegevens over individuele bedrijven te onthullen. Het CBS zal het huidige onderzoek met het oog op de evaluatie wel voortzetten tot medio 2022.

De Mediafederatie stelt wel dat voor wat betreft het bredere digitale nieuwsaanbod de consumentenprijzen enkele procenten tot 10% onder het prijsniveau van 2019 liggen en dat zonder de btw-verlaging de prijzen hier ver boven hadden gelegen. De leden van de CDA-fractie vragen of het kabinet deze prijsontwikkelingen voor het bredere aanbod, en voor de tien grootste Nederlandse kranten afzonderlijk, over de afgelopen vijf jaar tot en met 2020 kan laten zien en kan aangeven wat in deze periode de gemiddelde jaarlijkse indexatie was. De leden van de CDA-

fractie vragen het kabinet wat de gemiddelde prijsontwikkeling van e-books was over de afgelopen vijf jaar tot en met 2020, afgezet tegen de gemiddelde prijsontwikkeling van fysieke boeken. Kan het kabinet zo'n overzicht geven?

Het kabinet kan dit niet doen omdat zij niet over deze gegevens beschikt en zoals aangeven heeft ook het CBS deze gegevens niet.

De leden van de CDA-fractie hebben eerder gevraagd naar de situatie dat een consument vóór de btw-verlaging een meerjarig abonnement op een elektronische krant heeft afgesloten met een jaarlijkse betaalverplichting, die tot na de btw-verlaging doorloopt. De staatssecretaris gaf toen aan dat op de jaarlijkse factuur vanaf 2020 de lagere btw wordt berekend. Kan het kabinet bevestigen dat dit voor meerjarige abonnementen ook daadwerkelijk zo is gebeurd en dat in deze prijzen niet ook een stijging van andere factoren is meegenomen? Zonder de btw-verlaging zou de prijs immers ook gelijk zijn gebleven gedurende het abonnement. Als deze verlaging niet is doorgevoerd, kan het kabinet dan aangeven wat een burger met een meerjarig contract kan doen om de teveel betaalde btw terug te krijgen? Als hij bijvoorbeeld een abonnement heeft van voorheen honderd euro per jaar inclusief btw, hoe kan hij dan afdwingen dat hij dit jaar ongeveer negentig euro betaalt?

Het kabinet heeft geen inzicht in de contracten en de toegepaste prijszetting van krantenabonnementen. Het kabinet kan om die reden ook niet bevestigen dat in meerjarige abonnementen in de prijzen naast de verlaging van het btw niet ook een stijging van andere factoren is meegenomen die de prijzen verhogen. Of een burger een juridisch afdwingbaar recht heeft dat bij lopende abonnementen de prijzen worden aangepast aan de btw-tariefsverlaging, is afhankelijk van de afgesloten overeenkomst.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de D66

Deze leden lezen dat het CBS bij het onderzoek geen onderscheid heeft gemaakt tussen boeken en nieuwsproducten. Deze leden vragen of het CBS hiertoe in staat is en dit onderscheid in het vervolg wel kan monitoren, bijvoorbeeld richting de geplande evaluatie in 2022.

Voor de totstandkoming en vormgeving van de onderzoeksopdracht aan het CBS verwijs ik kortheidshalve naar de bij de vragen van de VVD-fractie gegeven antwoorden.

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet inmiddels het gesprek met de uitgevers over de doorberekening van de btw-verlaging naar de consument heeft gevoerd. Zo ja, wat waren de conclusies?

Ja, dit gesprek heeft op 27 januari jl. plaatsgevonden. Tijdens dit gesprek is de brief met de inhoudelijke reactie van de Mediafederatie op het CBS-rapport besproken. Het kabinet lijkt de aankomende evaluatie ook een geschikt moment om meer vergaande conclusies te trekken ten aanzien van het lage btw-tarief op (elektronische) boeken, kranten en tijdschriften. Met de Mediafederatie is afgesproken dat zij voor een goede duiding van de prijsontwikkeling van elektronische publicaties kennis en informatie zullen delen in het kader van de komende evaluatie.

De leden van de fractie van D66 vragen of er recent breder onderzoek is gedaan naar de mate waarop btw-aanpassingen, en meer specifiek btw-verlagingen, in verschillende productgroepen worden doorberekend in consumentenprijzen. Zo ja, wat zijn de conclusies?

Een recente IMF studie¹ naar de doorberekening van btw-aanpassingen voor verschillende productgroepen in verschillende landen concludeert dat de mate van doorberekening van btw-aanpassingen sterk heterogeen is, afhankelijk van de productgroep en de type maatregel (bijv. aanpassing hoog versus laag tarief). Zo bleek het verlaagde btw tarief op verbouwen tijdens de financiële en economische crisis na 2009 daadwerkelijk te leiden tot lagere consumentenprijzen. Aan de andere kant blijkt uit internationaal onderzoek dat ook sprake kan zijn van (zeer) beperkte doorwerking en dat er altijd sprake is van andere factoren die de uiteindelijke prijzen beïnvloeden. Het kabinet benadrukt daarom ook dat een aanpassing van btw tarieven niet het geëigende instrument is om prijzen te corrigeren. Dit blijkt ook uit vele rapporten van o.a. het CPB, het PBL en het IMF². Zoals eerder opgemerkt is prijsaanpassing niet de doelstelling geweest van deze maatregel.

1 IMF, Tax Reform in the Netherlands: moving closer to best practices, Selected Issues paper on the Kingdom of the Netherlands, IMF country report No. 16/46 (2016);

2 CPB Policy brief 2014/02, 'Bouwstenen voor een modern btw' (2014); OECD, Tax Policy Study No. 20 - Tax Policy Reform and Economic Growth, Annex B, 2010, p. 115; Europese Commissie (2003), Experimental application of a reduced rate of VAT to certain labourintensive services; Kosonen (2010), What was actually cut in the barber's VAT cut?, VATT Working Paper no. 18; Harju en Kosonen (2014), The inefficiency of reduced VAT rates: evidence from restaurant industry; Vollebergh e.a., Belastingverschuiving: meer vergroening en minder complexiteit? Verkenning van trends en opties, PBL 2016, p. 10, 28 t/m 32.