Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2022–2023

36 362 Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 in verband met een aanpassing van de aanvullende regeling voor antiek, kunst- en verzamelvoorwerpen, en in verband met aanpassingen van de bepalingen inzake plaats van dienst voor de heffing van omzetbelasting bij bepaalde diensten die virtueel aan een afnemer worden verricht

Nr. 6 **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 5 juli 2023

Inhoudsopgave

Inleidende opmerkingen **2**
Algemeen **2**
2. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel **2**
2.2 Plaats van dienst voor bepaalde virtuele activiteiten en virtuele toegang tot evenementen **5**
3. Budgettaire aspecten **6**
4. Uitvoeringsgevolgen Belastingdienst **6**

kst-36362-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

Inleidende opmerkingen

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van het door de vaste commissie van Financiën uitgebrachte verslag over het wetsvoorstel.

Het kabinet is verheugd dat de leden van de fracties van de VVD, de D66, de BBB en het SP inbreng hebben geleverd voor het verslag. De vragen van de leden van de verschillende fracties zien onder andere op de verlaagde tarieven en de uitvoerbaarheid door de Belastingdienst. Het kabinet vindt dit, net als deze leden, belangrijke onderwerpen. Wij danken de leden voor hun gedegen inbreng.

Het kabinet hoopt met deze nota de onduidelijkheden over dit wetsvoorstel weg te nemen. In deze nota zijn de vragen en opmerkingen uit het verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in gewone typografie. De vragen en antwoorden zijn van een nummer voorzien, waarnaar in voorkomende gevallen in andere antwoorden is verwezen.

Algemeen

2. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

1 – D66

De leden van de D66-fractie lezen in de onderliggende beslisnota's discussie over de strategie richting de onderhandelingen over de flexibiliteit van lidstaten wat betreft het vaststellen van verlaagde btw-tarieven. In de uiteindelijke stukken lezen deze leden hier weinig tot niets over terug; hoe komt dat? Hier wordt bijvoorbeeld onderscheid gemaakt tussen het behouden van ruimte voor btw-tarieven die nu al verlaagd zijn in Nederland, en ruimte creëren voor eventuele toekomstige wensen qua verlaagde btw-tarieven. Zou de regering willen toelichten wat de uitkomst hiervan is geweest? Zijn er tarieven die nu verlaagd zijn, maar dat straks niet meer kunnen zijn?
Het kabinet heeft uw Kamer bij de inwerkingtreding van de BTW-tarievenrichtlijn geïnformeerd over de nieuwe beleidsruimte op het gebied van verlaagde btw-tarieven.[1] Nederland heeft, zoals ook wordt geschetst in de beslisnota's over de onderhandelingen, ingezet op behoud van zijn huidige verlaagde tarieven, meer beleidsruimte ter bevordering van het gelijke speelveld tussen lidstaten en om bepaalde wensen en toezeggingen van/aan uw Kamer eventueel mogelijk te maken. In dat kader heeft Nederland actief gepleit voor een btw-nultarief op zonnepanelen en een verlaagd tarief voor kringloopwinkels. Deze inzet was grotendeels succesvol. De BTW-tarievenrichtlijn biedt voldoende ruimte om het huidige Nederlandse verlaagde btw-tarievenbeleid in stand te houden en maakt daarnaast mogelijk om een btw-nultarief te hanteren op zonnepanelen. Zoals reeds aan uw Kamer gemeld, is een (super) verlaagd tarief of nultarief voor leveringen door kringloopwinkels tijdens de onderhandelingen onhaalbaar gebleken.[2]
In algemene zin geldt dat het niet verplicht of vanzelfsprekend is dat (alle) gecreëerde beleidsruimte wordt benut. Dit hangt mede af van de vraag of het gebruik van een verlaagd tarief ook uitvoerbaar, doeltreffend en doelmatig is. Ten aanzien daarvan wordt ook verwezen naar de integrale

---

[1] *Kamerstukken II* 2021/22, 32 140, nr. 119.
[2] Zie voor een toelichting op het niet bestaan van ruimte voor een btw-nultarief voor kringloopwinkels; *Kamerstukken II* 2022/23, 36 202, nr. 21 p. 136.

evaluatie van de verlaagde btw-tarieven.[3] Op Prinsjesdag ontvangt uw Kamer de kabinetsreactie op de evaluatie.

2 – D66

Daarop aansluitend zijn de leden van de D66-fractie benieuwd welke gevolgen de toegenomen complexiteit rondom het handhaven van de volledigheid van de in Nederland aangegeven virtuele diensten heeft. Hoe wordt hiermee rekening gehouden?
De toegenomen complexiteit leidt ertoe dat in het toezicht door de Belastingdienst, bij de relevante ondernemers die toegang geven tot dergelijke diensten, ook rekening gehouden moet worden met de nieuwe regels ingeval ondernemers grensoverschrijdend toegang verlenen tot een virtuele dienst. Dit geldt zowel voor ondernemers die in Nederland zijn gevestigd en die virtuele diensten verrichten aan afnemers die gevestigd of woonachtig zijn in het buitenland als voor ondernemers die in het buitenland zijn gevestigd en een virtuele dienst verrichten aan afnemers die in Nederland gevestigd of woonachtig zijn. In dat laatste geval is Nederlandse btw verschuldigd. De nieuwe regels vereisen aandacht in de toezichtplannen van de Belastingdienst voor dit aspect en de bijbehorende afbakeningsvraagstukken, zoals genoemd in de uitvoeringstoets. De Belastingdienst schat naar huidige inzichten overigens in dat dit geen omvangrijke vraagstukken zijn en dat de extra aandacht hieraan binnen de huidige handhavingscapaciteit kan worden opgevangen.

3 – D66

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd naar hoe de regering reflecteert op de mogelijke gevolgen van deze wijzigingen voor de cultuursector, in het bijzonder voor kunsthandelaren en veilinghuizen die kunstwerken importeren en/of hun kunstwerken aankopen van kunstenaars. Deze leden vragen of kan worden bevestigd dat op basis van de voorgestelde wetgeving de verkoop van een kunstwerk rechtstreeks door een (btw-plichtige) kunstenaar aan een klant wordt belast tegen het verlaagd tarief van negen procent btw, terwijl als de kunstenaar ervoor kiest om hetzelfde kunstwerk via een veilinghuis te veilen, het veilinghuis 21 procent btw moet berekenen over de gehele verkoopprijs wanneer het kunstwerk aan dezelfde klant wordt verkocht. Deze leden vragen de regering om erop te reflecteren hoe een dergelijk verschil in btw-behandeling zich verhoudt tot fiscale neutraliteit.
Dit wetsvoorstel brengt geen verandering in de reikwijdte van het huidige verlaagde btw-tarief op leveringen van kunstvoorwerpen. Het is correct dat niet alle leveringen van kunstvoorwerpen onder het verlaagde tarief vallen. Het verlaagde tarief is momenteel van toepassing op o.m. leveringen van kunstvoorwerpen door de maker (kunstenaar), maar niet op leveringen van kunstvoorwerpen door bijvoorbeeld veilinghuizen. Nederland maakt hiermee gebruik van de volledige ruimte die de BTW-richtlijn 2006 op dit punt momenteel biedt. Het kabinet is vanuit dat perspectief van mening dat de btw-behandeling in overeenstemming is met het beginsel van fiscale neutraliteit.
Dit wetsvoorstel implementeert alleen de verplichte onderdelen uit de BTW-tarievenrichtlijn. Deze richtlijn dwingt niet tot een aanpassing van de verlaagde tarieven. Uw Kamer is eerder geïnformeerd dat met ingang van 1 januari 2025 beleidsruimte ontstaat voor lidstaten om alle leveringen van kunstvoorwerpen onder het verlaagde btw-tarief te brengen.[4] Onlangs is – zoals hiervoor reeds aangegeven – de evaluatie van het

[3] *Kamerstukken II* 2022/2023, 32 140, nr. 151.
[4] *Kamerstukken II* 2021/22, 32 140, nr. 119, bijlage 5: Beleidsruimte btw-tarievenrichtlijn.

verlaagde btw-tarief, waaronder ook het verlaagde tarief op leveringen van kunstvoorwerpen, aan uw Kamer verzonden.[5] Het uitgangspunt ten aanzien van het eventueel benutten van nieuwe beleidsruimte is om de resultaten van die evaluatie mee te nemen. Het kabinet vindt het belangrijk om die resultaten en de aanbevelingen zorgvuldig te bestuderen en komt op Prinsjesdag met een inhoudelijke reactie op dit rapport waarbij ook wordt ingegaan op het verlaagde btw-tarief op culturele goederen en diensten, met inbegrip van kunstvoorwerpen.

4 – D66

Ook vragen leden van de D66-fractie of bevestigd kan worden dat een kunstwerk dat van buiten de Europese Unie wordt ingevoerd (onderworpen aan negen procent btw bij invoer) en vervolgens door een professionele wederverkoper aan een Nederlandse klant wordt verkocht, onderworpen is aan 21 procent btw over de gehele verkoopprijs, terwijl voor hetzelfde werk dat buiten de Europese Unie aan een Nederlandse klant wordt verkocht en vervolgens door de klant zelf wordt geïmporteerd in Nederland, slechts negen procent btw bij invoer wordt geheven. Wederom vragen deze leden de regering om te reflecteren op de fiscale neutraliteit van zo'n verschil in btw-behandeling.
Het kabinet bevestigt dat invoer van antiquiteiten, kunst- en verzamelvoorwerpen belast is tegen het verlaagde tarief en dat de doorlevering is belast tegen het algemene tarief. Van schending van het fiscale neutraliteitsbeginsel is geen sprake, omdat de concurrentieverhoudingen tussen de in Nederland gevestigde ondernemers niet wordt verstoord.[6] De BTW-richtlijn 2006 voorziet bovendien uitdrukkelijk in een rechtsgrondslag om een algemeen btw-tarief toe te passen op leveringen en tegelijkertijd een verlaagd tarief toe te passen op de invoer van deze goederen.[7]

5 – D66

De leden van de D66-fractie merken op dat het – vanaf 1 januari 2025 – mogelijk is om een verlaagd btw-tarief toe te passen op alle verkopen van kunstwerken ongeacht de status van de verkoper en zij merken tevens op dat verschillende lidstaten (waaronder Italië en Frankrijk) op dit moment overwegen om in lijn hiermee het verlaagde btw-tarief uit te breiden naar alle verkopen van kunstwerken. Deze leden zijn benieuwd hoe de regering enerzijds de concurrentiepositie van de Nederlandse/Europese kunstmarkt wil gaan beschermen, zonder een race to the bottom te starten. Is de regering hierover in gesprek met zijn Europese collega's? Zo nee, is de regering van plan dat te gaan doen? Wat wordt de insteek van de regering bij deze eventuele gesprekken?
Het is onwaarschijnlijk dat de verlaagde tarieven in andere lidstaten aanzienlijke invloed zullen hebben op de concurrentiepositie van de Nederlandse kunstmarkt. De btw heeft als doel om de consumptie te belasten en dat betekent dat veelal het btw-tarief van toepassing is van de lidstaat van de consument (het zogeheten «bestemmingslandbeginsel»). In die situaties waarin de afnemer tevens ondernemer is, leidt de hogere btw-tariefstelling evenmin tot hogere prijzen. Immers, ondernemers zijn veelal aftrekgerechtigd. Dit wetsvoorstel beoogt dat eventuele concurrentieverstoringen tussen lidstaten worden voorkomen.

---

[5] *Kamerstukken II* 2022/23, 32 140, nr. 151.
[6] Zie ook Gerechtshof Arnhem 11 oktober 2001, ECLI:NL:GHARN:2001:AD6180.
[7] Artikel 103, eerste lid, BTW-richtlijn 2006 respectievelijk artikel 1, vijfde lid, BTW-tarievenrichtlijn.

6 – BBB

Het lid van de BBB-fractie constateert dat er in de wet wat aanpassingen worden gedaan op de margeregeling antiek, kunst- en verzamelvoorwerpen en plaats van dienst bij virtuele toegang tot culturele diensten. In de toekomst kan men de margeregeling niet meer toepassen. Het is dit lid niet helemaal duidelijk wat hier het precieze doel van is. Kan de regering dit concreet toelichten?
De beoogde wijziging heeft als doel concurrentieverstoringen tussen lidstaten te voorkomen. Deze concurrentieverstoringen kunnen ontstaan door samenloop van het verlaagde btw-tarief op de inkoop van antiquiteiten, kunst- en verzamelvoorwerpen en de toepassing van de margeregeling op de doorverkoop van deze goederen. Een kunsthandelaar die de margeregeling toepast mag de in rekening gebrachte btw op zijn aankoop van deze goederen niet in aftrek brengen. Voor deze kunsthandelaar kan het dus commercieel aantrekkelijk zijn om zich te vestigen in een lidstaat met een relatief laag btw-tarief in vergelijking met andere lidstaten. De beoogde wijziging neemt deze prikkel weg door het niet meer mogelijk te maken dat beide faciliteiten op hetzelfde goed van toepassing zijn. Dat betekent dat een kunsthandelaar in het vervolg antiquiteiten, kunst- en verzamelvoorwerpen niet meer kan inkopen tegen het verlaagde tarief en vervolgens ook gebruik kan maken van de margeregeling (en slechts btw afdragen over de winstmarge).

7 – BBB

Verder valt te lezen dat de btw-percentages van negen procent naar 21 procent gaan. Wat het lid van de BBB-fractie betreft houdt de regering de btw-percentages in de cultuursector juist laag om de sector op deze manier te stimuleren. Wat zijn de beweegredenen van de regering om dit te verhogen?
Het wetsvoorstel wijzigt het btw-tarief voor de levering van antiquiteiten, kunst- en verzamelvoorwerpen niet. Dit implementatievoorstel poogt juist de concurrentieverstoringen met andere lidstaten te verminderen.

8 – BBB

De Belastingdienst geeft aan deze wetswijziging prima uit te kunnen voeren, zo constateert het lid van de BBB-fractie. Wel geeft de Belastingdienst daarbij aan dat de complexiteit rondom het handhaven toeneemt. Wat vindt de regering hiervan en deelt de regering de mening van het lid van de BBB-fractie dat de Belastingdienst het niet al erg zwaar heeft?
Verwezen wordt naar het antwoord op vraag 2.

2.2. Plaats van dienst voor bepaalde virtuele activiteiten en virtuele toegang tot evenementen

9 – D66

De leden van de D66-fractie begrijpen dat door deze wijziging virtuele culturele diensten niet langer worden belast in de lidstaat waar het evenement of de activiteit daadwerkelijk plaatsvindt, maar dat deze worden belast daar waar de afnemer is gevestigd. Zou de regering kunnen toelichten of en waarom dit wenselijk is (op Europees niveau). Biedt dit geen ruimte voor belastingontwijking, bijvoorbeeld doordat een afnemende partij zich in een laagbelastend land vestigt?
De btw heeft als doel om consumptie door particulieren te belasten. De beoogde wijziging van de plaats van dienst van virtuele diensten past binnen het streven om de consumptie zoveel mogelijk te belasten in de lidstaat waar de afnemer de dienst consumeert. De aanpassing van de

plaats van virtuele diensten sluit om die reden ook aan bij de wijze waarop andere diensten worden belast.
Het kabinet verwacht verder dat het onderhavige wetsvoorstel het risico op belastingontwijking zal mitigeren. Momenteel worden de desbetreffende virtuele diensten belast op de plaats waar het evenement of de activiteit plaatsvindt. Deze activiteiten en evenementen kunnen om fiscaaltechnische redenen plaatsvinden buiten de Unie om zodoende heffing van Europese btw te voorkomen. De voorgestelde aanpassing zorgt ervoor dat in het vervolg btw verschuldigd is in de lidstaat van consumptie. Deze wijziging geldt voor dienstverrichtingen zowel aan particulieren als aan ondernemers. Laatstgenoemden hebben in beginsel recht op aftrek van de in rekening gebrachte btw en ervaren daardoor geen btw-druk, ongeacht welk tarief van toepassing is. Het is om die reden zeer onwaarschijnlijk dat zij zich zullen vestigen in een lidstaat waar de desbetreffende dienst wordt belast met een laag btw-tarief. Het is bovendien onwaarschijnlijk dat particulieren van woonplaats zullen veranderen als gevolg van het btw-tarief op de desbetreffende diensten in een andere lidstaat.

3. Budgettaire aspecten

10 – VVD

De leden van de VVD-fractie vragen of de voorgestelde maatregelen leiden tot een lastenverzwaring voor ondernemers. Ook vragen deze leden of de regering nader kan toelichten waarom per saldo de maatregel budgetneutraal zal zijn.
De voorgestelde maatregelen zullen niet of zeer beperkt leiden tot een administratieve lastenverzwaring. Wel leiden de maatregelen tot een budgettaire opbrengst van € 24 miljoen. Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar het onderdeel *Budgettaire aspecten* in de memorie van toelichting.

4. Uitvoeringsgevolgen Belastingdienst

11 – VVD

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten welke gevolgen de toegenomen complexiteit rondom het handhaven van de volledigheid van de in Nederland aangegeven virtuele diensten heeft. Hoe wordt hiermee rekening gehouden en deze zoveel mogelijk gemitigeerd?
Verwezen wordt naar het antwoord op vraag 2.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij