Reactie op internetconsultatie Afschaffing verlaagd btw-tarief voor sierteeltproducten

Afzender
Samenwerkende organisaties sierteelt, tuinbouw en groene sector:

Royal FloraHolland | VBW | VGB | KAVB | Royal Anthos | Tuinbranche Nederland | Plantion |Glastuinbouw Nederland | VHG | LTO Nederland (bomen, vaste planten en zomerbloemen) |CVAH

Samenvatting van de reactie op de internetconsultatie:
De voorgenomen afschaffing van het verlaagde btw-tarief voor sierteeltproducten is met verbazing en grote ontsteltenis ontvangen. De maatregel heeft nadelige economische gevolgen voor burgers en ondernemers en negatieve effecten op maatschappelijke doelen, zoals vergroening. De oorspronkelijke doelstellingen achter het verlaagde tarief – het betaalbaar houden van sierteeltproducten voor lagere inkomens en het bevorderen van de werkgelegenheid – zijn nog steeds actueel en worden met het verlaagde tarief nog steeds doeltreffend ondersteund.

Wij hebben daarvoor de volgende argumenten:

- **Willekeurige en niet-doelmatige maatregel:** Er wordt een specifieke sector geraakt zonder integrale afweging, terwijl de btw-verhoging niet effectief bijdraagt aan niet-fiscale doelen en juist onzekerheid en mogelijk minder investeringsruimte veroorzaakt.
- **Ongunstig voor lage inkomens en vrijgestelde sectoren:** Hogere btw treft lagere inkomens relatief hard en beperkt hun toegang tot groen en de bijbehorende welzijnseffecten. Daarnaast raakt een hoger tarief btw-vrijgestelde sectoren zoals zorg en onderwijs.
- **Negatieve economische impact:** Onderzoek van Wageningen Economic Research laat zien dat een btw-verhoging leidt tot een omzetverlies in de keten van €670 miljoen (-15,3%) en aanzienlijk banenverlies (2.440 fte), met name in de detailhandel.
- **Internationale ervaringen bevestigen risico's:** Eerdere btw-verhogingen in onder meer Spanje en Frankrijk leidden tot sterke omzetdalingen, faillissementen en uiteindelijk terugdraaien van maatregelen.
- **Opbrengst sterk overschat:** De geraamde opbrengst (€328 miljoen) ligt aanzienlijk hoger dan empirisch onderbouwde schattingen van Wageningen Economic Research (€159 miljoen), doordat negatieve gedragseffecten niet of onvoldoende zijn meegenomen.
- **Negatieve effecten op maatschappelijke doelen, zoals de vergroeningsagenda:** Sierteelt draagt bij aan vergroening, klimaatadaptatie en gezondheid. Een btw-verhoging maakt deze toepassingen duurder en minder toegankelijk.

Hieronder bespreken wij onze specifieke bezwaren tegen de voorgenomen afschaffing van het verlaagde btw-tarief op sierteelt.

Motivering onvoldoende overtuigend

In de internetconsultatie worden als motivering voor de voorgenomen maatregel twee redenen aangevoerd. Als eerste wordt gesteld dat uit de evaluatie gebleken is dat het verlaagde tarief niet geschikt is om de oorspronkelijk gestelde doelen te bereiken. Ten tweede wordt de maatregel ingezet om verduurzaming en aanpak arbeidsmigratie van de sector te ondersteunen, althans aangegeven wordt dat de btw-maatregel hierop aansluit. Hieronder lichten wij toe waarom wij deze motivering onvoldoende overtuigend vinden.

Uit evaluatie blijkt juist doeltreffendheid

Dat het verlaagde tarief op sierteelt 'niet geschikt is om de doelen te bereiken' behoeft – juist op basis van de evaluatie waarnaar wordt verwezen[1] – nuancering. Weliswaar wordt in het rapport geconcludeerd dat het verlaagde tarief niet doelmatig is, tegelijkertijd wordt vastgesteld dat het verlaagde tarief zowel voor de werkgelegenheid als voor het betaalbaar houden van sierteeltproducten voor burgers doeltreffend is. Het verlaagde tarief doet dus wat het beoogt, zoals ook blijkt uit het WUR-rapport dat als consultatiedocument is toegevoegd. Hierin staat dat de maatregel leidt tot een daling van de consumentenbestedingen van €390 miljoen en een verlies in de rest van de keten van opgeteld €280 miljoen. Daardoor gaan 2.440 fte verloren in de keten (in personen aanzienlijk meer). Kortom: met het verlaagde tarief worden de doelen bereikt, het schrappen ervan heeft negatieve impact op de beleidsdoelen.

Inzet voor niet fiscale doelen niet effectief

In de toelichting op de maatregel wordt aangegeven dat de afschaffing van het verlaagde btw-tarief mede zou bijdragen aan bredere beleidsdoelen, zoals verduurzaming en de aanpak van arbeidsmigratie in de sector. Wij plaatsen hier vraagtekens bij.

De sierteeltsector is namelijk al nadrukkelijk en aantoonbaar bezig met deze opgaven. Zo wordt er fors geïnvesteerd in onder meer energie- en CO_2-reductie, hergebruik van water, duurzame teelt, weerbare planten, het verminderen van gewasbeschermingsmiddelen, circulaire logistieke systemen en digitalisering en keteninnovatie.

Juist deze duurzame transitie vraagt om stabiliteit en voorspelbaarheid in beleid. Een btw-verhoging draagt daar niet aan bij. Integendeel: deze creëert onzekerheid en zet de investeringsruimte waarschijnlijk onder druk aangezien de prijsverhoging naar verwachting niet volledig kan worden doorberekend. Dit terwijl verdere innovatie essentieel is zowel voor de toekomst van de sierteeltsector als voor het behalen van nationale klimaatdoelen. Het schrappen van het verlaagde tarief om deze specifieke niet-fiscale doelen te bereiken achten wij daarom niet effectief.

[1] Dialogic/ Significant-APE, "Evaluatie van het verlaagde btw-tarief", 3 april 2023. Aangeboden aan de Tweede Kamer door de Staatssecretaris van Financiën op 11 april 2023, vergaderjaar 2022-2023, 32 140, nr. 151.

Lage inkomens en vrijgestelde sectoren zijn de dupe

Het verlaagde btw-tarief is sinds 1975 expliciet bedoeld om bloemen en planten betaalbaar te houden voor alle inkomensgroepen. Hiervoor gaven wij al aan dat de evaluatie uit 2023 bevestigt dat dit doel nog steeds wordt bereikt.
Een btw-verhoging raakt juist lagere inkomens relatief hard. Zij zullen minder groen kunnen aanschaffen, minder profiteren van de gezondheids- en welzijnseffecten en minder bijdragen aan de vergroening van hun leefomgeving.

Een tariefsverhoging raakt ook sectoren die voor de btw vrijgesteld presteren of die een beperkt recht op aftrek hebben, denk aan zorg- en onderwijsinstellingen, banken en verzekeraars. Daarnaast is er voor ondernemers in de sierteeltsector nog een (beperkt) negatief liquiditeitseffect verbonden aan een tariefsverhoging.

Negatieve economische impact, onderbouwd door wetenschappelijk onderzoek

Uit hernieuwd onderzoek van Wageningen Economic Research (WEcR, rapport 2023-120) blijkt ondubbelzinnig dat sierteeltproducten een zeer hoge prijselasticiteit kennen. Een verhoging van het btw-tarief leidt direct tot hogere consumentenprijzen en vervolgens tot een substantiële daling van de vraag.

Zoals hiervoor al aangegeven becijfert het WUR-rapport een omzetverlies van €390 miljoen euro voor de Nederlandse bloemendetailhandel, €200 miljoen in de groothandel en €80 miljoen in de teelt. Totaal gaat het dus om een omzetverlies van €670 miljoen, volgens het rapport 15,3% van de omzet. Daarbij is sprake van een verlies van 2.440 fte in de hele keten (in personen aanzienlijk meer). Dit banenverlies treft vooral de bloemendetailhandel, een sector die bovendien van groot belang is voor de leefbaarheid van binnensteden en dorpskernen. Ook internationale ervaringen, zoals aangehaald in sector- en onderzoeksanalyses, bevestigen dit beeld. Vergelijkbare btw-verhogingen in Spanje (2012) en Frankrijk (1991) leidden tot forse negatieve effecten:

- Spanje: omzetdaling van ruim 25% en circa 23% van de bloemisten failliet; maatregel in 2015 teruggedraaid;
- Frankrijk: omzetdaling van 12,5% en verlies van circa 11.000 banen; maatregel binnen twee jaar teruggedraaid.

Deze voorbeelden laten zien dat een btw-verhoging in de sierteelt structureel ontwrichtend kan uitwerken op omzet, werkgelegenheid en ketencontinuïteit. Daarnaast wordt Nederland door andere Europese landen gezien als gidsland op het gebied van sierteelt. Beleidskeuzes in Nederland kunnen daardoor invloed hebben op ontwikkelingen in andere landen. Een tariefsverhoging kan ertoe bijdragen dat ook elders in Europa vergelijkbare maatregelen worden overwogen, met mogelijke gevolgen voor de exportpositie van de sector. Dit ‘gidsland-effect’ is niet hard te kwantificeren, maar kan niet worden uitgesloten.

Netto-opbrengst voor de overheid veel lager dan geraamd

Het kabinet gaat uit van een opbrengst van €328 miljoen per jaar. In die berekening zijn belangrijke effecten niet of onvoldoende meegenomen, zoals volumeverlies, werkgelegenheidsverlies, substitutie naar alternatieven, lagere opbrengsten uit inkomsten- en winstbelasting en hogere uitgaven aan sociale zekerheid. De berekeningen van WEcR – hiervoor al genoemd – houden daar wél rekening mee en komen op basis daarvan uit op een maximale netto-opbrengst van €159 miljoen.

Door de gekozen wijze van berekening rekent de overheid zich rijk. Wij pleiten voor een benadering die beter rekening houdt met de bredere gevolgen.

Sierteelt essentieel voor vergroening, klimaatadaptatie en gezondheidsdoelen

Sierteeltproducten leveren aantoonbaar een belangrijke maatschappelijke bijdrage, onder meer op het gebied van vergroening, klimaatadaptatie en gezondheid.

Wetenschappelijk onderzoek laat zien dat groen in stedelijke gebieden:

- de temperatuur kan helpen verlagen (met 2 graden en in parken zelfs tot 4 graden),
- wateroverlast helpt beperken,
- biodiversiteit bevordert,
- en bijdraagt aan een aantrekkelijke en gezonde leefomgeving.

De voorgestelde btw-verhoging op sierteeltproducten (inclusief boomkwekerijproducten) leidt tot minder vergroening van de leef- en werkomgeving. Dit leidt tot minder maatschappelijke en economische baten van levend groen (ofwel bomen en planten, zie **recent rapport 'Groen op de Balans' van de Groene Stad**) en juist tot hogere kosten voor de samenleving (waaronder hogere zorgkosten). Dit rijmt totaal niet met het kabinetsplan in het coalitieakkoord om **juist in te zetten op vergroening van stedelijke gebieden**: om zodoende te voldoen aan de klimaatopgave en de EU-Natuurherstelverordening.

Gemeenten (en provincies) kunnen weliswaar als publiekrechtelijke lichamen een beroep doen op de **Wet op het BTW-compensatiefonds**, maar de circa 5 miljoen particuliere tuinen in Nederland beslaan circa 55% van het stedelijk oppervlak. Door de btw-verhoging kopen particulieren minder bomen en planten en geven zij hoveniers minder aanleg- en onderhoudsopdrachten.

Ook op het gebied van gezondheid en welzijn is de bijdrage evident. Onderzoek laat zien dat bloemen en planten bijdragen aan minder stress, een hogere levenskwaliteit en betere mentale gezondheid. Daarmee dragen zij concreet bij aan preventie en het bevorderen van welzijn. Het betaalbaar houden hiervan sluit direct aan bij bredere maatschappelijke doelen van de overheid.

Fundamenteler aanpak nodig

Aanpassingen in btw-tarieven vragen wat ons betreft om een meer fundamentele en integrale afweging. Btw-tarieven raken veel sectoren en werken direct door in prijzen en concurrentieverhoudingen, maar ook in het koopgedrag van consumenten – bijvoorbeeld wanneer aankopen zich verplaatsen naar onze buurlanden. Btw-tarieven raken de burger direct in de portemonnee. Het los aanpassen van afzonderlijke tarieven, zonder naar het totaalplaatje te kijken, vergroot het risico op ongewenste neveneffecten en een stapeling van lasten bij specifieke sectoren. Juist daarom is het belangrijk om nadrukkelijk te kijken naar de reële economische effecten, de uitvoerbaarheid en het voorkomen van verstoringen, zoals grenseffecten en verschuivingen in consumptie of productie. Om deze reden wordt er, door de sierteeltsector geïnitieerd, opnieuw een rapport opgesteld door Decisio. De uitkomst hiervan wordt media juni verwacht.

Tegen die achtergrond vinden wij het onwenselijk om, vooruitlopend op een bredere herziening van het stelsel, opnieuw één sector met een tariefmaatregel te confronteren. Keuzes over btw-tarieven zouden in samenhang moeten worden gemaakt, op basis van een integrale analyse en met oog voor het volledige speelveld waarin ondernemers opereren.