

Evaluatie verhoging van het btw-tarief op podiumkunsten

Algemeen tarief van 1 juli 2011 tot 1 juli 2012

Maart 2014

Inleiding

De evaluatie bevat een analyse van het effect van de verhoging van het btw-tarief op podiumkunsten van het verlaagde tarief naar het algemene tarief in de periode van 1 juli 2011 tot 1 juli 2012

De notitie begint meteen korte inleiding over podiumkunsten en een uiteenzetting van de tariefsaanpassing. De mate van het effect van de btw-verhoging op het aantal bezoekers is afhankelijk van de gevoeligheid van de consument voor de prijsverhoging, de prijselasticiteit, en de mate waarin podia de btw-verhoging hebben doorberekend. De prijselasticiteit komt aan orde in het theoretische gedeelte waarin verschillende literatuur wordt aangehaald. De mate waarin de aanbieders van podiumkunsten de btw-verhoging hebben doorberekend komt aan de orde in het empirische gedeelte van de analyse. In dit deel volgt ook de analyse van de effecten op basis van bezoekersaantallen en omzetten van podia. Er wordt afgesloten met een conclusie.

Algemeen

Podiumkunsten

Nederland kent een grote verscheidenheid aan podiumkunsten die kunnen worden onderverdeeld naar sector, soort en professionaliteit. De verschillende sectoren zijn: theater, dans en beweging, muziek, muziektheater, cabaret en festivals. Onder elk van deze sectoren valt een verscheidenheid van optredens: van opera tot musicals, van klassiek ballet tot folklore, van R&B tot klassieke muziek en van festivals waarbij het gaat om culturele vernieuwing tot festivals met wereldwijd bekende artiesten.

Podiumkunsten kunnen subsidie ontvangen van het Rijk, de provincies en gemeenten. Podiumkunsten hebben daarnaast publieksinkomsten uit kaartverkoop en inkomsten uit giften van particuliere fondsen, goede doelen loterijen, particulieren en bedrijven.

Sector	Kunsten
Theater	Toneel, komedie, drama, poppen- figuren- en jeugdtheater.
Dans en Beweging	Dans, folklore, klassiek ballet, moderne dans, mime, beweging.
Muziek	Pop, jazz, blues, klassieke muziek, optredens van DJ's, VJ's en MC's.
Muziek Theater	Musical, revue, operette, opera, modern muziektheater.
Cabaret, show	Cabaret, show, kleinkunst.
Festivals	Muziek-, beeldende kunst-, theater- en overige kunst en cultuurfestivals.
Overig	Voordrachtskunst, performance.

Tabel 1: Podiumkunsten naar sector

Veelal wordt er ook een onderscheid gemaakt tussen enerzijds populaire podiumkunsten en de klassieke of gecanoniseerde podiumkunsten. Het gaat dan enerzijds om cabaret, film en popmuziek, en anderzijds om klassieke muziek, beeldende kunst, literatuur, toneel en dans.

Podia worden door verschillende verenigingen vertegenwoordigd. Deze verenigingen zijn belangrijk voor het aanleveren van data m.b.t. bezoekersaantallen. Cijfers afkomstig van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)¹, de Belastingdienst en publicaties van de verenigingen bieden de nodige handvatten om een analyse uit te voeren naar het effect van de btw-verhoging.²

¹ Cultuur in Beeld

²Cijfers per seizoen zijn afkomstig uit: I. Blankers e.a., Effecten van de economische crisis in de cultuursector, Den Haag: APE bv 2012.

De btw-verhoging

De verhoging van het tarief voor podiumkunsten van 6 naar 19 procent betekent een toename van het tarief met 13 procent, en dit leidt, bij een volledige doorberekening aan de consument, tot een prijsstijging van 12,3 procent.³ Een ondernemer kan ook besluiten de btw-verhoging niet volledig door te berekenen door de winstmarges te verkleinen of door op kosten te besparen.

Per 1 september 1998 is de toegang tot muziekvoorstellingen en toneeluitvoeringen onder het verlaagde btw-tarief gebracht.⁴ Per 1 januari 2001 zijn ook de uitvoerend kunstenaars onder het verlaagde tarief gebracht, zodat voor alle podiumkunsten het lage tarief gold.

In het Belastingplan 2011 is bepaald dat podiumkunsten per 1 januari 2011 onder het algemene tarief worden gebracht.⁵ Voor in 2010 verkochte kaarten voor voorstellingen in 2011 is in het Belastingplan 2011 geregeld dat, om hoge administratieve lasten bij invoering te voorkomen, wordt afgezien van het navorderen van het verschil tussen het algemene en verlaagde tarief.⁶ Vervolgens is goedgekeurd dat het verlaagde btw-tarief toegepast mocht worden op podiumkunsten die na 31 december 2010 maar vóór 1 juli 2011 plaatsvinden.⁷

Per 1 juli 2012 zijn de podiumkunsten als uitwerking van het begrotingsakkoord 2013 weer onder het verlaagde tarief gekomen.⁸ Op 26 april 2012, na het tot stand komen van het begrotingakkoord met de partijen VVD, CDA, D66, GL en CU, is voor het eerst in het nieuws gekomen dat de btw-verhoging zou worden teruggedraaid. Om te voorkomen dat de kaartverkoop zou worden uitgesteld tot 1 juli 2012 is goedgekeurd dat het verlaagde tarief mag worden toegepast op vergoedingen voor voorstellingen die ontvangen worden vanaf 25 mei 2012, voor podiumkunsten die op of na 1 juli 2012 zullen plaatsvinden.⁹ Voor kaarten gekocht vóór 25 mei, voor voorstellingen op of na 1 juli 2012 is, door het ontbreken van een besluit, wel het algemene tarief van toepassing geweest. Onderstaande tabel geeft schematisch weer wanneer welk btw-tarief op de podiumkunsten van toepassing is geweest.

		Aankoop in de periode:			
		2002 t/m 31 december 2010	1 januari 2011 t/m 24 mei 2012	25 mei 2012 t/m 30 juni 2012	1 juli 2012 en later
Voor een voorstelling in de periode:	2002 t/m 31 december 2010	6%	-	-	-
	1 januari 2011 t/m 30 juni 2011	6%	6%	-	-
	1 juli 2011 t/m 30 juni 2012	6%	19%	19%	-
	1 juli 2012 en later	6%	19%	6%	6%

Tabel 2: Tarief podiumkunsten

³ $(1,19-1,06)/1,06*100=12,26$.

⁴ Kamerstukken II 94/95, 24 428.

⁵ Tweede nota van wijziging Belastingplan 2011, Kamerstukken II, 32 504, 9.

⁶ Belastingplan 2011, Kamerstukken II, 32 504, 1.

⁷ Besluit Staatssecretaris van Financiën van 21 december 2010, nr. DV2010-537M, Strct. 2010, 21338.

⁸ Wet van 12 juli 2012 tot wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten.

⁹ Besluit van De Staatssecretaris van Financiën van 25 mei 2012, nr. BLKB 2012/862M.

Theorie

In deze paragraaf wordt prijselasticiteit van de verschillende podia behandeld. Verschillend onderzoek laat zien dat de prijselasticiteit overwegend laag is en dat de elasticiteit van het bezoek voornamelijk wordt beïnvloed door het opleidingsniveau van de bezoeker en de kwaliteit van de voorstelling. Voor het bestaan van substituten, anders dan podiumkunsten onderling, is in de literatuur weinig onderbouwing te vinden. Ook de beeldvorming van de consument over de btw-verhoging speelt mogelijk een rol.

Prijselasticiteit

Als prijzen veranderen reageren consumenten hier doorgaans op, hoe groot die reactie is wordt aangegeven met een prijselasticiteit. Naar de hoogte van de prijselasticiteit voor podiumkunsten is veel onderzoek gedaan. Het kabinet is bij de tariefsverhoging, zoals aangegeven in de tweede nota van wijziging belastingplan 2011, uitgegaan van een prijselasticiteit van -0,32 op de korte termijn en -0,37 op de langere termijn. Deze prijselasticiteit is afkomstig uit het onderzoek van Goudriaan uit 2008¹⁰. Een prijsstijging van 12,3 leidt volgens deze prijselasticiteiten tot een afname van de omzet (het bezoek aan podiumkunsten) van 3,4 procent op korte termijn en 4,5 procent op lange termijn. Onderstaande tabel geeft een overzicht van recent Nederlands onderzoek naar prijselasticiteiten van verschillende podiumkunsten.

	Podiumkunsten	VSCD	VNPF	VVTP	BIS	FPK	Theater	Dans	Orkesten	Muziektheater	Muziek
Goudriaan 2008(a) ¹¹	-.32(K) -.37 (L)	-.32					-.46	-.43	-.57	-.90	
Goudriaan 2010 ¹²				-1.09							
Blankers 2012 ¹³		-.32	-.36	-.72	-.57	-.45	-.39* -.30**	- .40***			-.53** -.80*

Tabel 3: Prijselasticiteiten podiumkunsten Nederlands onderzoek. *BIS, **FPK, *** BIS + FPK, K=Korte termijn, L= Lange termijn.

Ook ander, voornamelijk internationaal onderzoek laat zien dat de prijselasticiteit van podiumkunsten laag is. Langeveld (2009) stelt dat de prijselasticiteit van podiumkunsten laag is omdat de waardering van podiumkunst een afzonderlijk aspect is waarbij de prijs een ondergeschikte rol heeft. Door het afwijkende karakter van podiumkunsten t.o.v. andere diensten zouden consumenten veel minder snel substitutiegedrag vertonen. Internationaal onderzoek ondersteunt deze opvatting en stelt dat de prijselasticiteit in belangrijke mate afhangt van het profiel van de bezoeker en de kwaliteit van een voorstelling.

Profiel

Uit onderzoek van o.a. Colbert (1998)¹⁴ en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) uit 2013¹⁵ blijkt dat bezoekers aan podiumkunsten overwegend hoger zijn opgeleid en een hoger inkomen hebben. De vraag of het inkomen of de educatie bijdraagt aan een hogere cultuurparticipatie leidt in de literatuur tot discussie. Het bepalen van de achterliggende invloed van elk van deze factoren wordt namelijk bemoeilijkt door de sterke correlatie tussen educatie en inkomen. De leidende opvatting, die ook wordt gedragen door de uitkomsten van het SCP onderzoek, is dat educatie de belangrijkste factor is.¹⁶

Uit onderzoek van TNS NIPO (2008)¹⁷ blijkt dat voor bezoekers met een relatief laag inkomen de belangrijkste reden om niet vaker een bezoek aan de podiumkunsten te brengen de prijs van een bezoek is. Dit is ook de uitkomst van het SCP onderzoek uit 2013 onder geïnteresseerde niet-bezoekers. Voor zowel populaire als

¹⁰ R. Goudriaan, *Evaluatie van het verlaagde BTW-tarief voor cultuur en media*, Den Haag: APE bv 2008.

¹¹ Goudriaan, *Evaluatie van het verlaagde BTW-tarief voor cultuur en media*, Den Haag: APE bv 2008

¹² R. Goudriaan, *Effecten van de BTW-verhoging bij de vrije theaterproducenten*, Den Haag: APE bv 2010.

¹³ I. Blankers e.a., *Effecten van de economische crisis in de cultuursector*, Den Haag: APE bv 2012.

¹⁴ F. Colbert, C. Beaugard & L. Vallée, 'The importance of ticket prices for theater patrons', *International Journal of Arts Management* 1998, afl.1, p. 8-15

¹⁵ A. van den Broek, *Kunstmennend Nederland?*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2013.

¹⁶ B. A. Seaman, *Empirical studies of demand for the performing arts, handbook of the economics of art and culture*, Elsevier 2005, hfdst. 14.

¹⁷ H. Foekema, *Marktbeschrijving podiumkunsten 2007*, Amsterdam: TNS NIPO 2008

gecanoniseerde podiumkunsten noemen niet-bezoekers met een laag inkomen vaker 'te duur' en 'te ver' als drempel.

Kwaliteit

In de literatuur zijn er verschillende onderzoeken die stellen dat met name bij zeer populaire voorstellingen, waar er sprake is van een zekere hype, de prijs van een ticket irrelevant is en dat daardoor de vraag zeer inelastisch is. Een studie gedaan door de Ford Foundation in 1974 laat zien dat de vraag voor voorstellingen die in het theaterseizoen de hoofdvoorstelling zijn, relatief prijsongevoelig is.¹⁸ Deze stelling wordt ook bevestigd door Langeveld (2009)¹⁹.

Onderzoek toont aan dat prijselasticiteit samenhangt met het budget van het theater of gezelschap. Touchstone (1980)²⁰ ondervond dat de prijselasticiteit van orkesten, theaters, ballet en opera instellingen met een klein budget relatief groot zijn. Ook Luksetich and Lange (1984)²¹ toonden in hun onderzoek aan dat de prijselasticiteit bij symfonieorkesten met een groot budget kleiner is dan die met een klein budget. Felton (1992)²² ondervond dat in zijn algemeenheid orkesten, ballet en opera met grotere budgetten een lagere prijselasticiteit hebben. Trosby (1983)²³ onderzocht in zijn onderzoek vijf variabelen die aan de kwaliteit van een voorstelling zijn gerelateerd en ondervond dat deze factoren veel belangrijker zijn voor de vraag dan de variabele prijs. Abbé-Decarroux (1994)²⁴ ondervond in een onderzoek met een gelijke opzet dat de vraag naar gewoon geprijsde tickets inelastisch was, maar de vraag naar kaartjes met een verlaagd tarief was elastisch. Hiermee in lijn hebben Greckel en Felton (1987)²⁵ een link gevonden tussen de reputatie van een orkest en de prijselasticiteit.

Colbert (1998)²⁶ stelt dat zowel de abonnee als niet-abonnee bereid is meer te betalen voor voorstellingen met een verlengde speelduur en voor producties van het theater zelf, mits dat theater een goede naam heeft. Dit past in het onderzoek van Abbé-Decarroux en Grin (1992)²⁷ en Lévy-Garboua en Montmarquette (1993)²⁸ die rekening hielden met de bereidheid om risico te nemen bij het uitkiezen van een theatervoorstelling met betrekking tot de kwaliteit er van. Hiermee werd verklaard waarom bij theater overwegend meer jong publiek zit dan in de opera. Theaterbezoek zou immers risicovoller zijn dan de opera m.b.t. de kwaliteit van de voorstelling en jongeren durven meer risico te nemen. Een voorstelling met verlengde speelduur wordt van hoge kwaliteit geschat, en mensen zijn dus bereid een hogere prijs te betalen omdat het risico op een voorstelling van lage kwaliteit kleiner is.

Substituten en complementen

Substituten voor een bezoek aan podiumkunsten hebben in de literatuur de nodige aandacht gekregen. Met name bioscoopbezoek wordt vaak genoemd. Er zijn echter nauwelijks empirische studies die deze stelling bevestigen (Seaman 2005)²⁹. Gapinski (1986)³⁰ ondervond wel dat de verschillende podiumkunsten substituten van elkaar kunnen zijn. Felton (1992)³¹ veronderstelde dat in grote steden de prijselasticiteit groter is omdat daar meer substitutiemogelijkheden zijn, de uitkomsten van het onderzoek waren echter precies het tegenovergestelde.

¹⁸ Ford Foundation, *The Finances of the Performing Arts, Vol. II: A Survey of the Characteristics and Attitudes of Audiences for Theater, Opera, Symphony, and Ballet in 12 US Cities*. New York: Ford Foundation 1974.

¹⁹ C. Langeveld, *Economie van het theater*, Breda: Langeveld Consultancy bv 2006.

²⁰ S.K. Touchstone, 'The effects of contributions on price and attendance in the lively arts', *Journal of Cultural Economics* 1980, afl. 4, p. 33-46.

²¹ M. Lange & W. A. Luksetich, 'Demand elasticities for symphony orchestras', *Journal of Cultural Economics* 1984, afl. 8, p. 29-48.

²² M. V. Felton, 'On the assumed inelasticity of demand for the performing arts', *Journal of Cultural Economics* 1992, afl. 16, p. 1-12.

²³ C.D. Trosby, 'Perception of quality in demand for the theatre', *Journal of Cultural Economics* 1990, afl. 14, p. 65-82.

²⁴ F. Abbé-Decarroux, 'The perception of quality and the demand for services: Empirical application to the performing arts', *Journal of Economic Behavior and Organization* 1994, afl. 23, p. 99-107.

²⁵ F. Greckel & M.V. Felton, 'Price and income elasticities of demand: A case study of Louisville'. In: N.K Grant e.a., *Economic Efficiency and the Performing Arts*, Akron: Association for Cultural Economics 1987, p. 62-73.

²⁶ F. Colbert, C. Beauregard & L. Vallée, 'The importance of ticket prices for theater patrons', *International Journal of Arts Management* 1998, afl.1, p. 8-15.

²⁷ F. Abbé-Decarroux & F. Grin, 'Risk, risk aversion and the demand for the performing arts'. In: R. Towse, A. Khakee, *Cultural Economics*, Berlijn: Springer, p. 125-140.

²⁸ L. Lévy-Garboua & C. Montmarquette, (1996). 'A microeconomic study of theater demand'. *Journal of Cultural Economics*, afl. 20, p. 25-50.

²⁹ B. A. Seaman, *Empirical studies of demand for the performing arts, handbook of the economics of art and culture*, Elsevier 2005, hfdst. 14.

³⁰ J. H. Gapinski, 'The lively arts as substitutes for the lively arts', *American Economic Review* 1986, afl. 76, p. 20-25.

³¹ M. V. Felton, 'On the assumed inelasticity of demand for the performing arts', *Journal of Cultural Economics* 1992, afl. 16, p. 1-12.

Aangezien de btw-verhoging betrekking heeft op alle podiumkunsten lijkt het effect van substitutie gedrag op basis van literatuur mee te vallen. Daar kan tegen in worden gebracht dat ook deze onderzoeken veelal zijn uitgevoerd op basis van data van gesubsidieerde instellingen en dat bij deze instellingen de prijs relatief laag is. Bij een btw-verhoging die een prijsverhoging van 12,3 procent impliceert kan het substitutiegedrag echter toch sterker zijn. Daarom kan het interessant zijn om te kijken naar de clustering van interesses. Onderzoek van het SCP (2013)³² laat een clustering zien van wat zij noemen populaire kunstvormen; cabaret, film, en popmuziek, en gecanoniseerde kunst; klassieke muziek, literatuur, beeldende kunst, toneel en dans. Musicals valt volgens dit onderzoek in geen van de clusters. Dit onderzoek veronderstelt een mogelijk sterker substitutie gedrag voor populaire podiumkunsten zoals cabaret en poppodia met film. Gecanoniseerde kunst zou eventueel gesubsitueerd worden voor beeldende kunst. Ook in internationaal onderzoek zijn dit de bevindingen (Prieto-Rodriguez en Fernandez-Blanco, 2000)³³.

Een mogelijke verklaring voor de relatief lagere prijselasticiteit bij podiumkunsten is dat deze instellingen een lagere prijs kunnen vragen dan een prijs die kostendekkend is. Goudriaan (2010)³⁴ noemt dit dan ook als verklaring waarom hij in zijn onderzoek naar de prijselasticiteit van niet-gesubsidieerde theaters een veel hogere prijselasticiteit vindt dan in zijn onderzoek uit 2008 naar de gehele podiumkunstensector. Daarnaast verklaart Goudriaan de hogere prijselasticiteit voor niet-gesubsidieerde podiumkunsten uit de omstandigheid dat deze voorstellingen overwegend door lagere inkomensgroepen worden bezocht.

Festivals

Naar de prijselasticiteit van festivals is in verhouding tot de andere podiumkunsten weinig onderzoek gedaan. Grootschalige festivals zijn dan ook een relatief nieuw begrip in Nederland. De laatste jaren is het aantal aanzienlijk gegroeid, van 150 festivals in 1980 naar 708 festivals in 2012. Beschikbaar onderzoek zoals dat van Crompton (1994)³⁵ en Frey (2005)³⁶ geven een lage prijselasticiteit.

Festivals verschillen op een aantal punten aanzienlijk t.o.v. van overige podiumkunsten.³⁷ Waar de traditionele podiumkunsten soms nog een gesloten karakter hebben (een groot deel van de niet-bezoekers noemt als reden om niet te gaan: 'podiumkunsten is niks voor mij')³⁸ zijn festivals breder toegankelijk. Festivals kunnen door hun eenmalige karakter ook makkelijker naar de bezoeker toe komen door het festival op grote openbare plaatsen te organiseren, en festivals kunnen beter inspelen op bestaande behoeftes door bijvoorbeeld het boeken van een populaire artiest. Festivals zijn doorgaans ook commercieel erg aantrekkelijk. Festivals krijgen relatief veel media aandacht en dat brengt met zich mee dat festivals gemakkelijker sponsors aantrekken. De sponsorinkomsten voor festivals zijn dan ook hoger dan bij overige podiumkunsten in het algemeen.³⁹

Onderzoeken naar festivals tonen aan dat de prijs van een festival van ondergeschikt belang is. Met name de faam, en optredende artiesten zijn belangrijk. Echter moet worden opgemerkt dat de grootte van het budget van een festival en de aanwezigheid van grote artiesten gecorreleerd zijn (Leenders, 2010)⁴⁰. Wie een hoge prijs betaalt verwacht goede artiesten. Stijgt de prijs door een btw-verhoging, maar blijft het budget en het niveau van de aanwezigen artiesten ongewijzigd, dan zou dit eventueel wel een bezoekersdaling kunnen veroorzaken.

Onderzoek in opdracht van de Vereniging Van Evenementen Makers (VEM) veronderstelde voor de festivalsector, mede door het hogere prijssegment van festivals, een prijselasticiteit van -0,81 (de btw-

³² A. van den Broek, *Kunstminnend Nederland?*, Den Haag; Sociaal en Cultureel Planbureau 2013.

³³ V. Fernández-Blanco & J. Prieto-Rodríguez, 'Are live sports substitutes for cultural consumption? Some evidence from the Spanish case', Minneapolis 2000.

³⁴ R. Goudriaan, *Effecten van de BTW-verhoging bij de vrije theaterproducenten*, Den Haag: APE bv 2010.

³⁵ J. L. Crompton & L. L. Love, 'Using inferential evidence to determine likely reaction to a price increase at a festival', *Journal of Travel Research* 1994, p. 32.

³⁶ B. S. Frey, *The rise and fall of festivals*, Zurich: Universiteit van Zurich 2000.

³⁷ B. S. Frey, *The rise and fall of festivals*, Zurich: Universiteit van Zurich 2000.

³⁸ A. van den Broek, *Kunstminnend Nederland?*, Den Haag; Sociaal en Cultureel Planbureau 2013, p. 77.

³⁹ CBS statline, professionele podiumkunsten: Inkomsten uit sponsoring 2011: 16.582.000, Aantal bezoekers 2011: 17.064.000 = €1,02 per bezoeker.

Respons, Festivalmonitor: Inkomsten uit sponsoring 2012: 37.950.000 Aantal bezoekers 2012: 19.878.701 = €1,90 per bezoeker.

⁴⁰ M. Leenders e.a., *Success in the Dutch music festival market: The role of format and content*, New York: Routledge 2010.

verhoging zou tot 10 procent vraaguitval leiden). In zowel het seizoen 2011 als 2012 zijn zowel kaarten tegen het algemeen als tegen het lage tarief verkocht. Dit bemoeilijkt de evaluatie.

Beeldvorming

Overigens kan verkeerde beeldvorming ook nog een rol spelen. Christandl (2011)⁴¹ heeft onderzoek gedaan naar de verwachting van de consument over de toename van de consumentenprijzen bij een belastingverhoging. Het onderzoek betreft de Duitse markt waar het algemene tarief van 16 naar 19 procent is gegaan. De verhoging kreeg, net zoals de btw-verhoging op podiumkunsten, veel aandacht in het publieke debat en veel media besteedden aandacht aan dit onderwerp. De consument was vervolgens in de veronderstelling dat de prijzen met 10 procent zouden stijgen, in werkelijkheid stegen de prijzen slechts met 2,6 procent. Deze studie zou kunnen beargumenteren dat de vraaguitval in werkelijkheid hoger zal zijn dan wat de prijselasticiteiten suggereren.

⁴¹ F.Christandl & D. Fetchenhauer, 'How laypeople and experts misperceive the effect of economic growth', *Journal of Economic Psychology* 2009, afl. 30, p. 381-392.

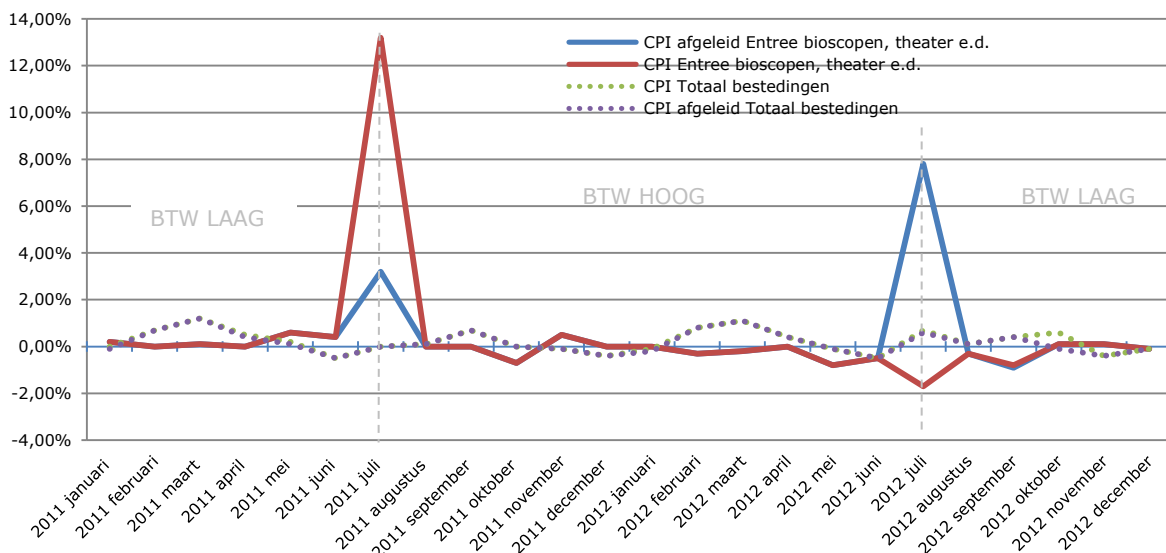
Empirie

In deze paragraaf wordt de doorberekening van de btw-verhoging in de prijzen, de ontwikkeling van het aantal bezoekers en de feitelijke omzet van podiumkunsten in de periode dat het algemene btw-tarief van toepassing was geanalyseerd. Uit deze ontwikkeling kan niet zonder meer het effect van de btw-verhoging worden afgeleid, want het bezoek aan podiumkunsten wordt beïnvloed door verschillende factoren, waaronder het prijsbeleid van podia, de ontwikkeling van de consumenten bestedingen en de ontwikkeling van andere inkomsten van podia zoals giften en subsidies.

Het doorberekenen van de btw-verhoging.

Zoals de cijfers laten zien kampten verschillende podia al sinds 2008 met dalende bezoekersaantallen. Een volledige doorberekening van de btw-verhoging, dat wil zeggen het gelijk houden van de prijzen exclusief btw, zou afhankelijk van de prijsklasse een prijsverhoging inclusief btw van enkele euro's (VSCD-podia) tot enkele tientallen euro's (festivals) kunnen betekenen. Podia kunnen uit vrees voor verder dalende bezoekersaantallen hun prijzen exclusief btw hebben verlaagd waardoor een deel van de btw-verhoging is gedragen door de podia zelf. Ten tijde van de btw-verhoging voor de podiumkunsten gaven verschillende podia te kennen dat zij een deel of de gehele btw-verhoging op zich zouden nemen. De VSCD adviseerde haar leden de verhoging wel door te berekenen.

Cijfers van het CBS laten zien dat per 1 juli 2011 de prijzen voor bioscoopbezoek (geen podiumkunst) en theater aanzienlijk zijn gestegen. Uit figuur 1 valt af te leiden dat theaters de btw-verhoging direct hebben doorbelast. CPI afgeleid is gelijk aan de gewone CPI, exclusief de prijsstijging door de btw-verhoging. Voor andere podia dan die zijn meegenomen in het CPI van het CBS is het niet duidelijk of de btw-verhoging is doorbelast aan de consument.



Figuur 1: Maandmutatie CPI (afgeleid) totaal en entree bioscopen, theater e.d.

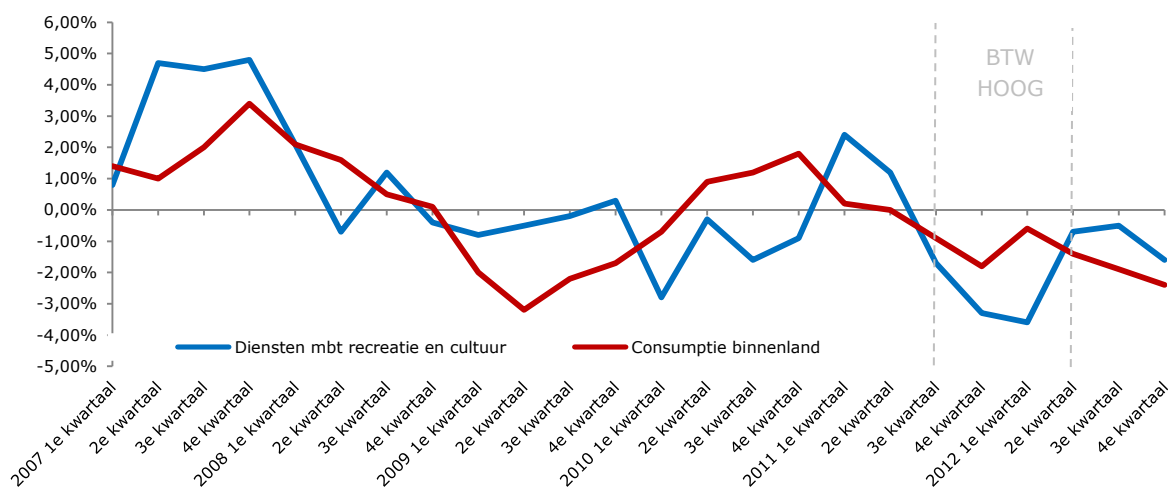
Figuur 1 laat ook zien dat de aanbieders van podiumkunsten de btw-verhoging grotendeels in hun prijzen hebben doorberekend, maar vervolgens, toen de btw-verhoging weer ongedaan werd gemaakt, deze verlaging niet of slechts gedeeltelijk hebben doorberekend in hun prijzen.

In 2010 heeft de naderende btw-verhoging er toe geleid dat de verkoop van toegangsbewijzen voor voorstellingen in de periode van het algemene tarief naar voren is gehaald. Hierdoor werden deze

toegangsbewijzen alsnog tegen het verlaagde tarief afgerekend.⁴² In zekere zin is in deze gevallen de btw-verhoging ook niet doorbelast aan de consument.

De ontwikkeling van het bezoek aan de podiumkunsten

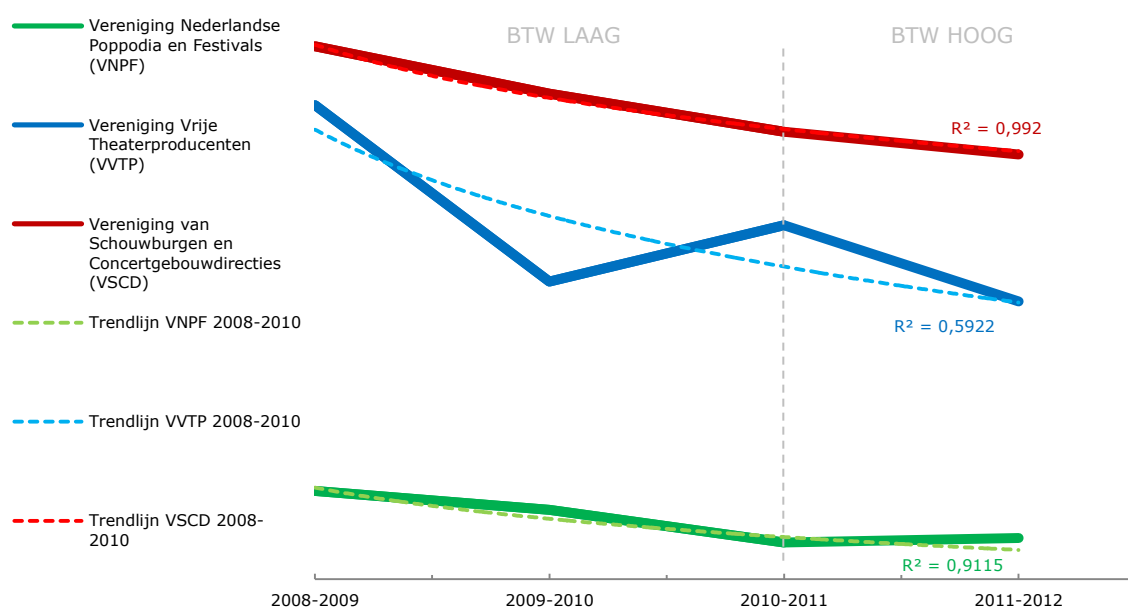
Bij het analyseren van de effecten van de btw-verhoging kan vooral het effect van de economische crisis niet worden genegeerd. Sinds 2008 is de Nederlandse economie in recessie en dalen zowel de consumptieve bestedingen in het algemeen als de bezoekersaantallen. Ook in de periode dat het algemene tarief op podiumkunsten van toepassing was (2^e en 3^e kwartaal van 2011 en het 1^e en 2^e kwartaal van 2012) waren de economische indicatoren somber. Figuur 2 laat zien dat de consumentenbestedingen m.b.t. recreatie en cultuur, in lijn met de totale bestedingen, zich in de periode van het algemene tarief negatiever ontwikkelden dan in de periode daarvoor. Ook andere economische variabelen zoals het consumentenvertrouwen en de ontwikkeling van het BBP geven in dezelfde periode een somber beeld weer.



Figuur 1: Consumentenbestedingen kwartaalmutatie (in porcenten)

⁴²Volkskrant, 19 november 2010, te raadplegen op: <http://goo.gl/yxW8FO>

Vanaf het seizoen 2009 dalen de bezoekersaantallen en wijken daarmee af van de stijgende trendlijn op basis van de voorgaande seizoenen. In het seizoen 2011, het seizoen waarin de btw-verhoging van toepassing was, wijken de bezoekersaantallen niet wezenlijk af van deze neerwaartse trend. De korte termijn effecten van de btw-verhoging lijken zodoende beperkt zijn. Dat er negatieve effecten zijn geweest valt echter niet uit te sluiten, evenals dat er niets te zeggen valt over de lange termijn effecten.

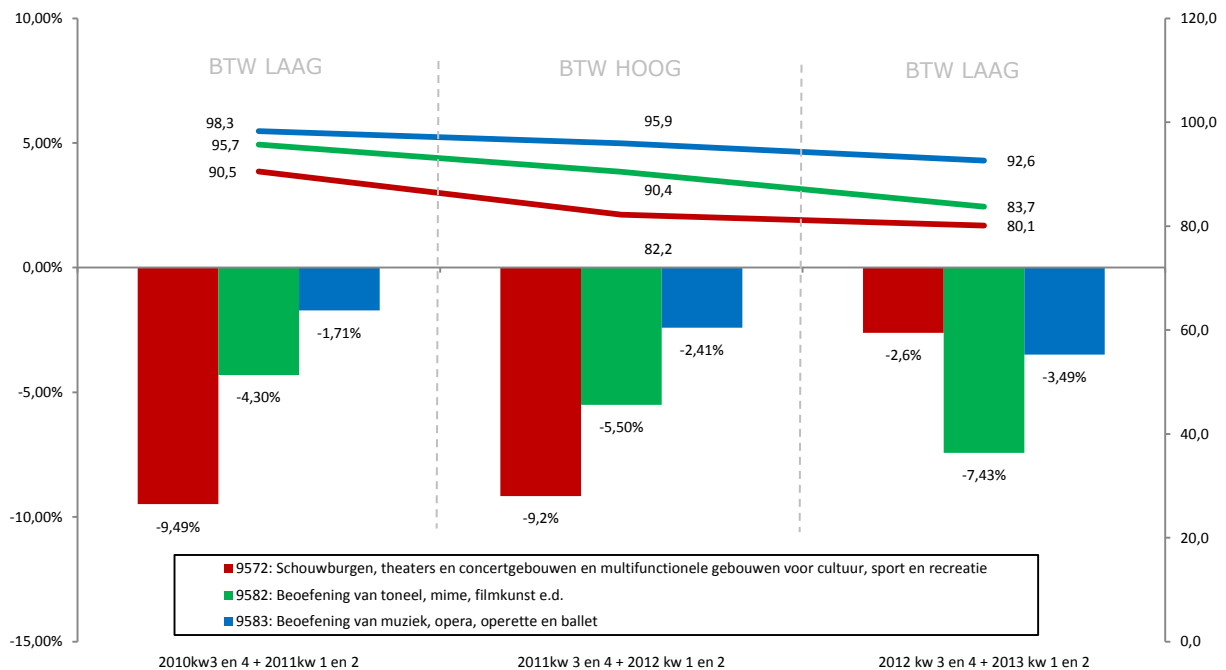


Figuur 2: Bezoekersaantallen podia (na de verticale stippellijn zijn de trendlijnen een voorspelling).

Voor de VVTP-podia (Vereniging Vrije Theaterproducenten) volgt de daling in het seizoen 2011 op een stijging in het seizoen 2010. De veronderstelling dat de negatieve effecten voor VVTP-podia, niet gesubsidieerde podia, groter zijn dan voor de andere podia is aannemelijk. De volledige daling van het aantal bezoekers kan echter niet worden verklaard door btw-verhoging en zal ook aan andere factoren, zoals de economische crisis en de ontwikkeling in de consumentenbestedingen, moeten worden toegeschreven.

Bezoekersaantallen van rijksgefinancierde podia, waarvan de cijfers enkel per kalenderjaar beschikbaar zijn, laten in de jaren 2011 en 2012 waarin het algemene tarief in elk jaar gedeeltelijk van toepassing is geweest, geen wezenlijke daling zien. Voor deze podia kan dan ook worden verondersteld dat op de korte termijn de effecten beperkt zijn.

Omzetten podia



Figuur 3: Belaste omzet – jaarmutatatie (in procenten) en index (2009 kw 3 en 4 + 2010 kw 1 en 2=100)

Uit figuur 4 blijkt dat de omzetten van schouwburgen en theaters in de periode van het algemene tarief dalen maar daarmee niet afwijken van de trend. Dat de omzetten in de periode van het algemene tarief geen sterke afwijking laten zien komt overeen met uitkomst van de analyse van de bezoekersaantallen. Over de korte termijn effecten van de btw-verhoging kan voorzichtig worden geconcludeerd dat de effecten beperkt zijn. Het valt niet uit te sluiten dat een deel van de omzetzdaling wel valt te verklaren door de btw-verhoging, maar de verklaring moet vooral worden gezocht in factoren die reeds de daling in de voorgaande jaren hebben veroorzaakt, zoals de economische crisis.

Een vergelijking van het 4^e kwartaal in 2010 met het 4^e kwartaal in andere jaren geeft geen wezenlijke afwijking, wat betekent dat het naar voren halen van de kaartverkoop, waardoor deze onder het verlaagde tarief is blijven vallen, niet heeft geleid tot een aanzienlijke verschuiving van de omzet in 2011 naar het 4^e kwartaal van 2010.

De omzetten van andere ondernemingen binnen de podiumkunsten branche, voornamelijk dans- en muziekgezelschappen, ontwikkelen zich jaar op jaar slechter, zonder duidelijk verband met de btw-verhoging. Mogelijk wordt de afname van de omzet van deze gezelschappen veroorzaakt door het veranderende beleid van podia die voorzigtiger programmeren en succesvolle voorstellingen vaker herhalen.⁴³ Het effect van de btw-verhoging lijkt dan beperkt, maar het kan niet worden uitgesloten dat het veranderende beleid van podia mede is ingegeven door btw-verhoging.

⁴³ Podia 2012, VSCD, p. 12: "Minder concerten organiseren, meer bezoekers per concert en meer uitverkochte shows duidt erop dat er minder risico wordt genomen in de programmering. Uit een VNPf enquête onder dertig poppodiumdirecteuren begin 2013 blijkt dat veiliger programmeren een van de meest genoemde methoden is om op bezuinigingen en dalende publieksinkomsten te anticiperen."

Realisatie opbrengst

Het kabinet is bij de btw-verhoging uitgegaan van een ex ante opbrengst van 48 miljoen euro. Deze raming is conform begrotingsregels berekend, dat wil zeggen exclusief gedragseffecten en met een statische grondslag. Daarnaast is onderkend dat op grond van beschikbare prijselasticiteiten de tariefswijziging tot een daling in het aantal bezoekers zou kunnen leiden van 3,9% op de korte termijn tot 4,5% op de lange termijn.

In het seizoen 2011/2012, de periode dat het algemene tarief van kracht is geweest, is de omzet t.o.v. de omzet 2010/2011 met 12 procent gedaald. Dit blijkt uit de omzetbelastingaangiften van de belastingdienst, die ook zijn gebruikt voor de omzetanalyse. Om tot een gerealiseerde opbrengst te komen is de grondslag evenredig verlaagd met de omzetsdaling en vermenigvuldigd met de 13 procent tariefsverhoging. Dit levert een realisatie op van 39 miljoen euro. Vanaf het seizoen 2009 dalen de bezoekersaantallen en wijken daarmee af van de stijgende trendlijn op basis van de voorgaande seizoenen. In het seizoen 2011/2012, het seizoen waarin de btw-verhoging van toepassing was, wijken de bezoekersaantallen niet wezenlijk af van de neerwaartse trend. Over de korte termijn effecten van de btw-verhoging kan voorzichtig worden geconcludeerd dat de effecten beperkt zijn. Dat de realisatie lager is dan wat is begroot lijkt dus voornamelijk te komen door de jaarlijks dalende trend van het aantal bezoekers sinds het uitbreken van de crisis in 2008. Hoewel er geen negatieve effecten van de btw-verhoging op korte termijn waarneembaar zijn valt niet uit te sluiten dat dit ook zou gelden voor de lange termijn.

Korte periode

Een belangrijke factor die het vaststellen van het effect van de btw-verhoging op podiumkunsten bemoeilijkt, is de relatief korte periode dat het algemene tarief van toepassing is geweest. Effectief heeft die periode één jaar geduurd, van 1 juli 2011 tot 1 juli 2012. Op 26 april 2012 is, na het tot stand komen van het begrotingsakkoord, bekend gemaakt dat podiumkunsten weer onder het verlaagde tarief zouden komen, waardoor de tariefsverhoging 'slechts' 10 maanden onvoorwaardelijk is geweest.

Over de lange termijn effecten kan dan ook geen enkele uitspraak worden gedaan, maar ook de korte termijn effecten zijn mogelijk niet waarneembaar. Doordat er sprake is van gewoontevorming is er mogelijk nauwelijks een reactie waarneembaar. De consument heeft in dat geval zijn consumptie nog niet aangepast aan de nieuwe prijs. Dat er van een dergelijk effect sprake is geweest blijkt aannemelijk, kijkend naar de uitkomsten van de evaluatie.

Conclusie

Bij de verhoging van het tarief op podiumkunsten is het kabinet uitgegaan van een prijselasticiteit van -0,32 op de korte termijn en -0,37 op de lange termijn. De prijsverhoging van 12,3 procent zou leiden tot een corresponderende afname van het aantal bezoekers met 3,9 procent op de korte termijn en met 4,5 procent op de lange termijn. Verschillende nationale en internationale literatuur bevestigen een overwegend lage prijselasticiteit voor podiumkunsten en stellen dat de elasticiteit van het bezoek voornamelijk wordt beïnvloed door het opleidingsniveau van de bezoeker en de kwaliteit van de voorstelling. Voor het bestaan van substituten, anders dan podiumkunsten onderling, is in de literatuur weinig onderbouwing te vinden.

Voor de analyse is gebruik gemaakt van bezoekersaantallen per seizoen voor de VSCD⁴⁴, VNPF⁴⁵, en VVTP⁴⁶-podia. In de tweede helft van 2011 en de eerste helft van 2012 (het seizoen 2011) was het algemene tarief van toepassing. Voor de analyse van bezoekersaantallen van de rijksgefinancierde instellingen is gebruik gemaakt van bezoekersaantallen per kalenderjaar. Voor de analyse van de omzetten zijn de BTW-aangiftes per kwartaal gebruikt. In het 3^e en 4^e kwartaal van 2011 en het 1^e en 2^e kwartaal van 2012 was het algemene tarief van toepassing.

Of na de btw-verhoging de prijs voor de consument daadwerkelijk is gestegen hangt af van de vraag of podia de btw-verhoging hebben doorberekend. Cijfers van het CBS lijken te bevestigen dat theaters hun prijzen direct hebben verhoogd. Of dat voor alle podiumkunsten het geval is, is niet duidelijk. Ook door het naar voren halen van de verkoop van toegangsbewijzen is in zekere zin de btw-verhoging niet doorberekend. Op basis van omzetgegevens lijkt van een aanzienlijke verschuiving echter geen sprake.

Sinds het uitbreken van de crisis in 2008 daalt het aantal bezoekers aan podiumkunsten van verschillende podia. De analyse richt zich daarom voornamelijk op de vraag of in de periode van het algemene tarief de ontwikkeling van het aantal bezoekers een additionele negatieve afwijking van deze dalende trend laat zien. Uitkomst van de analyse is dat in het seizoen of kalenderjaar waarin het algemene tarief van toepassing is geweest de bezoekersaantallen in geen van de geanalyseerde gevallen een additionele negatieve afwijking van de trend laten zien. Op basis van deze waarnemingen is het aannemelijk dat de btw-verhoging op de korte termijn slechts beperkt effect heeft gehad op het aantal bezoekers aan podiumkunsten, en moet de verklaring voor de daling vooral worden gezocht in factoren die reeds de daling in de voorgaande jaren hebben veroorzaakt. Het is wel aannemelijk dat voor de VVTP-podia (Vereniging Vrije Theaterproducenten) de negatieve effecten groter zijn dan voor de andere podia.

Dat de btw-verhoging niet direct heeft geleid tot een sterke afname van het aantal bezoekers kan mogelijk worden verklaard door de korte periode dat het algemene tarief van toepassing is geweest, en door het ondernemerschap van podia. Doordat de btw-verhoging maar kort van toepassing is geweest, is het mogelijk dat consumenten hun consumptie nog niet hebben aangepast aan de nieuwe prijs. Middels bepaalde regelingen (giften aan cultuur aanmoedigen, een eigen inkomstennorm die het ondernemerschap stimuleert) zijn podia al enige tijd bezig om vanuit economisch oogpunt efficiënter te ondernemen. Zo wordt er meer prijsdifferentiatie toegepast, worden succesvolle voorstellingen vaker herhaald en richten podia zich meer op het aantrekken van giften. Dit beleid van podia zou mogelijk negatieve effecten van de btw-verhoging compenseren.

Over de lange termijn effecten kan geen enkele uitspraak worden gedaan door de korte periode dat het algemene tarief van toepassing is geweest. Het valt niet uit te sluiten dat als het algemene tarief voor een langere periode van toepassing was geweest de verwachte daling van 3,9 procent op de korte termijn, en de daling van 4,5 procent op de langere termijn zich wel had voor gedaan. De ex ante opbrengsten van de maatregel zijn berekend op 48 miljoen. De ex post realisatie op de totale BTW-opbrengst, inclusief de

⁴⁴ Vereniging van Schouwburgen en Concertgebouwdirecties

⁴⁵ Vereniging Nederlandse Poppodia en Festivals

⁴⁶ Vereniging Vrije Theaterproducenten

doorwerking van de maatregel en overige macro-economische ontwikkelingen bedraagt 39 miljoen. Dat de realisatie lager is dan de ex ante raming van de maatregel lijkt dus voornamelijk te komen door de jaarlijks dalende trend van het aantal bezoekers sinds het uitbreken van de crisis in 2008.