

# Pieken en dalen in belastingsubsidies voor cultuur

**Sigrid Hemels** Ondanks enkele turbulente jaren zijn de belastingsubsidies voor de cultuursector nog steeds een belangrijke factor in de cultuursubsidiëring. Er zijn kleinere subsidies afgeschaft, maar enkele grotere zijn bij de bezuinigingen van de afgelopen jaren ongemoeid gelaten. De vraag is of dit zo zal blijven.

De afgelopen jaren stonden voor de Nederlandse kunst- en cultuurwereld in het teken van 200 miljoen euro bezuiniging. De vorige staatssecretaris voor Cultuur, Halbe Zijlstra (VVD), bracht de bezuinigingsoperatie niet als een kille sanering, maar als een correctie op het kunstbeleid dat volgens hem te lang werd gedomineerd door de overheid. Hij wilde de beslissingsmacht weer bij de burgers, het particulier initiatief, leggen en dat kon met indirecte subsidies, via belastingaftrek. Zo werd het mogelijk dat de overheid zelf minder zou beslissen over subsidiebestedingen.

Als een belangrijk nieuw instrument hiervoor lanceerde het kabinet-Rutte I de Geefwet. De wet beoogde het geven aan vooral cultuur te stimuleren door dat fiscaal extra aantrekkelijk te maken. Daarmee werd tevens cultureel ondernemerschap gestimuleerd: waar het geven aan cultuur extra fiscaal werd ondersteund door de Geefwet moest er ook een culture of asking

ontstaan onder de kunstmanagers.<sup>1</sup> Dit doet de vraag opkomen wat er met het belang van de belastingsubsidies voor kunst en cultuur is gebeurd: is dat verminderd of juist toegenomen? Om dat vast te kunnen stellen kijken we eerst naar de cijfers – geldbedragen – en daarna naar de diversiteit van de belastingmaatregelen.

## Na stijging enige teruggang

Helaas houdt de overheid geen cijfers bij over het budgettaire beslag van de belastingsubsidies voor kunst en cultuur. Wel wordt jaarlijks in de Belastinguitgavenbijlage bij de Miljoenennota een overzicht gegeven van diverse belastingsubsidies, waaronder een aantal belastingsubsidies voor kunst en cultuur. Dit overzicht is niet compleet. Bovendien is vaak niet bekend welk deel van een belastingsubsidie die voor meerdere doelen geldt, bijvoorbeeld de giftenaftrek, op kunst en cultuur betrekking heeft.

	2005	2007	2009	2011
<b>A Belastingaftrek</b>				
Herbestedingsreserve	4	4	4	4
Vrijstelling voorwerpen voor kunst en wetenschap	5	5	5	5
Aftrek monumentenwoningen	62	66	73	74
Filmstimulering	12	15	0	0
Cultureel beleggen	0	1	2	2
Heffingskorting cultureel beleggen	0	1	2	1
Giftenaftrek	18	27	31	24
Faciliteiten schenk- en erfbelasting	12	25	28	13
<b>Totaal A</b>	<b>113</b>	<b>144</b>	<b>145</b>	<b>123</b>
<b>Gecorrigeerd voor inflatie</b>	<b>113</b>	<b>139</b>	<b>136</b>	<b>111</b>
<b>B Verlaagd btw-tarief en vrijstelling overdrachtsbelasting voor monumenten</b>				
Circus, bioscoop, theater, concert	118	125	144	163
Bibliotheken	94	103	107	126
Monumentenvrijstelling	22	52	128	0
Boeken, tijdschriften, week- en dagbladen	486	552	483	576
<b>Totaal B</b>	<b>720</b>	<b>832</b>	<b>862</b>	<b>865</b>
<b>Gecorrigeerd voor inflatie</b>	<b>720</b>	<b>810</b>	<b>809</b>	<b>783</b>

Tabel 1: *Overzicht belastingsubsidies cultuur*  
(in miljoenen euro's)

Henk Vinken en ik hebben daarom zelf een inschatting gemaakt van de omvang van de belastingsubsidies voor kunst en cultuur. Ik deed dat al eerder, in mijn proefschrift (Hemels 2005). Ter gelegenheid van de Cultuurindex Nederland zijn de cijfers nu doorgetrokken tot 2011.

De cijfers moeten met grote voorzichtigheid worden gehanteerd. Desondanks kan eruit worden opgemaakt dat belasting-subsidies voor cultuur over de in kaart gebrachte periode steeds van groot financieel belang zijn. De bedragen onder A en B van tabel 1 belopen opgeteld ongeveer 0,11 procent

van het bbp (2011). Er was tussen 2005 en 2009 sprake van een stijging in nominale bedragen van 833 naar 1007 miljoen euro, met een lichte afname in 2011 naar 988 miljoen euro. Uit de tabel blijkt eveneens dat de belasting-subsidies in de indirecte belastingen, in het bijzonder het verlaagde btw-tarief voor boeken, tijdschriften en dagbladen, voor de belangrijkste inkomstenderving van de overheid zorgen.

Over het geven aan cultuur is het volgende op te merken. In 2009, ruim vóór de invoering van de Geefwet, lijkt de giftenaftrek een voorlopig hoogtepunt te hebben bereikt met

31 miljoen euro. Dat bedrag steekt mager af bij de belastingsubsidie op het gebied van monumentaal erfgoed, waar de stijgende lijn na 2009 doorgaat. Vanaf 2012 – een jaar dat nog niet in de Cultuurindex is opgenomen – is de aftrek voor monumentenwoningen echter beperkt en zal een daling inzetten. In 2011 stond de giftenaftrek op 24 miljoen euro, 7 miljoen (23 procent) lager dan twee jaar daarvoor.

#### **Afnemende diversiteit van belastingmaatregelen**

Uit tabel 1 blijkt dat de belastinguitgaven voor kunst en cultuur in absolute omvang zijn gestegen tot en met 2009, maar dat in 2011 een daling is ingezet. Dit loopt gelijk op met de stijging en daling in de omvang in euro's van de belastingsubsidies voor cultuur. Het is de vraag of deze dalende trend ook in euro-bedragen doorzet in 2013. Tabel 2 geeft een overzicht van de belastingsubsidies die in de periode 2005-2013 zijn afgeschaft.

Uit tabel 2 blijkt dat in de periode 2005-2013 in totaal 13 belastingsubsidies voor kunst en cultuur zijn afgeschaft. Hieronder zijn drie belastingsubsidies in de omzetbelasting (voor kunstvoorwerpen, podiumkunsten en uitvoerend kunstenaars), die in 2010 en 2011 onder druk van de PVV zijn afgeschaft maar die nadat deze partij zijn status als gedoogpartner van het kabinet had verloren, vrijwel direct, per 1 juli 2012, weer zijn ingevoerd. Op de omvang van de belastingsubsidies in euro's lijkt deze afschaffing overigens geen invloed te hebben gehad.

De afschaffing van de kapitaalsbelasting-vrijstelling is het gevolg van het vervallen van de kapitaalsbelasting, waardoor deze buiten beschouwing moet worden gelaten. Zelfs met deze correcties moet worden geconstateerd dat per saldo negen belastingsubsidies zijn afgeschaft. De belastingsubsidies in de motorrijtuigenbelasting zijn om doelmatig-

heidsredenen afgeschaft, omdat hier slechts een zeer beperkt gebruik van werd gemaakt.<sup>10</sup> Overigens is er een oldtimerslobby op gang gekomen die streeft naar een vrijstelling voor 'rijdend cultureel erfgoed', waardoor er – als het Belastingplan 2014 op dit punt ongewijzigd wordt aangenomen – toch weer een faciliteit in die belasting wordt ingevoerd.

De overige zeven afgeschafte belasting-subsidies betreffen daadwerkelijke bezuinigingen. Daar komt bij dat twee belastingsubsidies in de vennootschapsbelasting weliswaar nog steeds bestaan, maar in 2012 danig zijn versoerd. De ene is de aftrek voor fondsenwervende instellingen, waar veel culturele instellingen geen gebruik meer van kunnen maken omdat ze niet aan de eis voldoen dat de fondsenwervende activiteiten (bijvoorbeeld de museumwinkel en het theatercafé) voornamelijk met vrijwilligers worden verricht. De andere betreft de versoering die heeft plaatsgevonden in de giftenaftrek in de vennootschapsbelasting, waarin een maximumaftrek van 100 duizend euro is opgenomen. Dit maakt het culturele instellingen moeilijker om grote giften van bedrijven te verwerven. Ook de aftrek voor monumenten is per 1 januari 2012 beperkt. Vanwege deze beperkingen hebben sommigen de Geefwet ook wel als 'Neemwet' aangeduid (Wijkerslooth-Lhoëst 2011, Koele 2011, CDA 2011).

In het overzicht van de belastingsubsidies in eurobedragen is de invloed van de Geefwet nog niet terug te zien, omdat het slechts tot en met 2011 loopt. In de komende jaren moet duidelijk worden welk effect deze maatregelen hebben gehad.

Uit tabel 2 blijkt dat veruit de meeste belastingsubsidies die zijn afgeschaft, van recente datum zijn: zeven afgeschafte belastingsubsidies waren pas na 1994 in de wet gekomen. Nadere beschouwing leert dat ze merendeels in de Wet inkomstenbelasting

Ingevoerd	Afgeschaft in periode 2005-2013	Wet
voor 1915	0	
1915-1924	[1]*	Belastingen van rechtsverkeer <sup>2</sup> (in verband met afschaffing kapitaalsbelasting)
1925-1934	(1)**	Omzetbelasting <sup>3</sup> (afgeschaft en heringevoerd)
1935-1944	(1)	Omzetbelasting (afgeschaft en heringevoerd)
1945-1954	0	
1955-1964	1	Motorrijtuigenbelasting <sup>4</sup>
1965-1974	1	Belastingen van rechtsverkeer <sup>5</sup>
1975-1984	0	
1985-1994	0	
1995-2004	5 + (1)	4 Inkomstenbelasting, <sup>6</sup> 1 Motorrijtuigenbelasting, <sup>7</sup> (1) Omzetbelasting (afgeschaft en heringevoerd)
2005-2013	2	Inkomstenbelasting, <sup>8</sup> Vennootschapsbelasting <sup>9</sup>
<b>Totaal</b>	<b>9 + (3) + [1]</b>	

.....  
 Tabel 2: *Afgeschafte belastingsubsidies voor kunst en cultuur, 2005-2013*

Bron: dataverzameling Sigrid Hemels

\* [] = afgeschaft omdat de belasting werd afgeschaft

\*\* () = afgeschaft maar later heringevoerd

2001 stonden; de ‘kerstboom van Vermeend’ is deels afgetuigd. Het is echter de vraag hoe lang deze situatie nog zal bestaan. Drie van de afgeschafte inkomstenbelastingssubsidies betreffen faciliteiten voor films, en inmiddels is er een stevige lobby op gang gekomen voor de invoering van nieuwe filmfaciliteiten. Zo liet filmmaker Ate de Jong eind 2012 geen mogelijkheid onbenut om in interviews over zijn film *Het bombardement* te laten vallen dat deze vanwege belastingvoordelen voor 60 procent in Hongarije en voor 25 procent in België was geproduceerd (Zwol 2012, Vroomans 2012). Staatssecretaris van Financiën Frans Weekers en minister van OCW Jet Bussemaker leken echter niet te porren voor een dergelijke sectorsubsidie. Naar mijn mening terecht: de geschiedenis van de fiscale filmfaciliteiten heeft geleerd dat deze de belastingbetaler een veelvoud hebben gekost van wat ze de Nederlandse film hebben opgeleverd (Hemels 2010).

Ook de huidige Belgische filmfaciliteit levert vooral financiële tussenpersonen en niet filmmakers voordelen op (Os 2013), dit alles op kosten van de belastingbetaler.

### Conclusie

De belastingsubsidies voor de cultuursector hebben evenals de directe subsidies turbulente jaren achter de rug, maar zijn echter nog steeds een belangrijke factor in de cultuursubsidiëring; hun financiële omvang is sinds 2005 zelfs gestegen, hoewel na 2009 weer een daling is ingezet. Er zijn in financiële zin kleinere belastingsubsidies afgeschaft. De effecten van de in 2012 ingevoerde Geefwet, waarbij enerzijds een aantal faciliteiten is afgeschaft en versoerd en anderzijds een aantal nieuwe faciliteiten is ingevoerd, zijn nog niet in deze Cultuurindex opgenomen. De omvangrijke belastingsubsidies in de btw zijn bij de bezuinigingen van de afgelopen jaren

**Sigrid Hemels**

is hoogleraar Belastingrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en tevens werkzaam bij Alen & Overy LLP, Amsterdam

ongemoed gelaten. De vraag is of dit zo zal blijven. Ook in de komende jaren blijft dit een interessant onderwerp van studie.

**Literatuur**

- CDA (2011) *Omtzigt: Geefwet is eigenlijk neemwet*. ([www.cda.nl/actueel/toon/Omtzigt-Geefwet-is-eigenlijk-neemwet/](http://www.cda.nl/actueel/toon/Omtzigt-Geefwet-is-eigenlijk-neemwet/))
- Hemels, S.J.C. (2005) *Door de muze omhelsd: een onderzoek naar de inzet van belastingsubsidies voor kunst en cultuur in Nederland*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Hemels, S.J.C. (2010) 'Opkomst en ondergang van de belastingsubsidies voor de filmsector'. In: *Tijdschrift voor Mediageschiedenis*, jrg. 13, nr. 2, 124-143.
- Hemels, S.J.C. (2013) 'Nog steeds door de muze omhelsd? Belastingsubsidies voor kunst en cultuur: bijna 10 jaar later'. In: *'k Moet eerlijk zeggen: vriendenbundel Henk van Arendonk*, 113-131.
- Koele, I. (2011) 'De Geefwet is in feite een Neemwet'. In: *Philanthropium*, 3 november. ([www.filanthropium.nl/opinie/de-geefwet-is-in-feite-neemwet](http://www.filanthropium.nl/opinie/de-geefwet-is-in-feite-neemwet))
- Os, P. van (2013) 'Toch geen Belgische filmhemel'. In: *NRC Handelsblad*, 10 april.
- Vroomans, M. (2012) 'Interview met Ate de Jong'. In: *De ochtend van 4*, 8.15 uur. ([www.radio4.nl/gids-gemist-dagschema/2012-12-18.html](http://www.radio4.nl/gids-gemist-dagschema/2012-12-18.html))
- Wijkerslooth-Lhoëst, S.A.M. de (2011) 'De Geef- en Neemwet: fiscale maatregelen 2012 voor ANBI's, stichtingen en verenigingen'. In: *Fiscaal tijdschrift vermogen*, jrg. 12, nr. 51, 18-24.
- Zwol, C. van (2012) "'Ik reken op half miljoen kijkers'". In: *NRC-Handelsblad*, 19 december.

**Noten**

- 1 Wet van 22 december 2012, Staatsblad 2011, nr. 641.
- 2 Het betrof de vrijstelling van kapitaalsbelasting voor het algemeen nut.
- 3 Het betrof het verlaagde btw-tarief voor kunstvoorwerpen, de andere afgeschafte en weer ingevoerde verlaagde btw-tarieven waren die voor podiumkunsten en uitvoerend kunstenaars.
- 4 Het betrof de vrijstelling voor bibliobussen.
- 5 De vrijstelling overdrachtsbelasting voor monumenten.
- 6 De filmfaciliteiten en de vrijstelling en heffingskorting cultureel beleggen.
- 7 Het betrof de vrijstelling voor museumvoertuigen.
- 8 Filmfaciliteit.
- 9 Vrijstelling voor monumentenzorgverenootschappen.
- 10 Kamerstukken II, 2006-2007, 30804, nr. 3, p. 14 en Kamerstukken II, 2007-2008, 31404, nr. 3, p. 4 en 34.