

De zegeningen van een uniform btw-tarief

De btw-grondslag in ruime zin bedraagt ongeveer 450 mld euro in 2011 (a). Hiervan valt de helft onder het algemene tarief van 19%, een zesde valt onder het lage tarief van 6% en de rest is vrijgesteld van btw. Btw wordt geïnd door het belasten van de verkoop van goederen en diensten, waarbij bedrijven de btw over hun aankopen kunnen verrekenen. Vrijgesteld van btw-heffing is een aantal sectoren, zoals woninghuur, gezondheidszorg, onderwijs, bank- en verzekeringsdiensten, post en de luchtvaart. Vrijgestelde bedrijven en organisaties kunnen de btw over hun aankopen niet verrekenen en worden op deze manier toch deels belast voor de btw. Afschaffen van vrijstellingen zorgt voor grondslagverbreding en minder economische verstoring (b). Belangrijke beperking is echter dat vrijwel alle vrijstellingen alleen in Europees verband kunnen worden afgeschaft. Ook is btw-heffing lastig te operationaliseren voor bijvoorbeeld de financiële sector.

Voor eerste levensbehoeften geldt het lage btw-tarief, bijvoorbeeld voor voedingsmiddelen, kraanwater en genees- en verbandmiddelen. Daarnaast vallen onder andere boeken, kranten, tijdschriften, arbeidsintensieve diensten zoals kappers en fietsmakers, openbaar vervoer, taxi's, sierteelt, hotelovernachtingen, voedingsmiddelen in de horeca, campings, musea, sportwedstrijden, attractieparken, peepshows (tot 2008), circussen, bioscopen en tot juli 2011 ook theaters en concerten onder het lage tarief (c). Verder geldt van 1 oktober 2010 tot 1 juli 2011 het lage tarief ook voor renovatie en herstel van woningen. De afbakening van het lage tarief is niet altijd logisch. Voor konijnenvoer geldt het lage tarief, terwijl caviavoer onder het hoge tarief valt. Het digitale boek (ebook) valt sinds 2010 onder het lage tarief als deze op een cd of memorstick wordt gekocht, voor gedownloade ebooks blijft het algemene tarief gelden. Het is begrijpelijk dat in dit soort gevallen hevige lobbying wordt gevoerd. Dat geldt ook voor tijdelijke steunmaatregelen voor sectoren.

Een uniform tarief voor een brede belasting op consumptie is economisch gezien het minst verstorend, omdat verstoringen in relatieve prijzen worden weggenomen. Ook worden uitvoeringskosten voor de belastingdienst en de administratieve lastendruk voor bedrijven kleiner. In de recente *Mirrlees Review* worden drie mogelijke argumenten ontkracht die verschillende btw-tarieven kunnen rechtvaardigen: herverdelingsmotieven, arbeidsmarkteffecten en het beprijzen van externe effecten (d). Als de overheid wil herverdelen kan zij dat beter doen via bijvoorbeeld de loon- en inkomstenheffing of uitkeringen en toeslagen. Bovendien is de nivellerende werking van het lage tarief beperkt; hogere inkomensgroepen kopen duurere variëteiten voedsel, gaan vaker uit eten en gooien meer voedsel weg. Mogelijke arbeidsmarkteffecten, zoals stimulering van arbeidsintensieve diensten, kunnen beter met gerichte subsidies worden bereikt en beprijzen van externe effecten kan via specifieke belastingen zoals accijnzen en milieuheffingen.

Invoering van een uniform btw-tarief van 19% voor goederen die nu onder het lage tarief vallen zou ex-ante tot 8¼ mld euro hogere opbrengsten leiden in 2011 (e). Dit geld kan gebruikt worden voor gerichte lastenverlichting via bijvoorbeeld de inkomstenbelasting om koopkrachteffecten te compenseren. Een andere optie is invoeren van een ex-ante budgettair neutraal uniform btw-tarief van 15,2%. De prijsverhogingen van onder meer voedingsmiddelen kunnen tijdens de invoering wel tot een forse 'gevoelsinflatie' leiden. Sommige producenten en consumenten hebben nadeel en anderen hebben voordeel van een budgetneutrale uniformering. Iedereen heeft echter baat bij minder verstoringen en lagere uitvoeringskosten.

(a) Dit betreft consumptie huishoudens, lopende aankopen en investeringen van de overheid en intermediair verbruik en investeringen door van btw vrijgestelde bedrijven. Door vrijstellingen zitten hier enkele dubbelingen in.

(b) *Three VAT studies*, Sijbren Cnossen, 2010, CPB Bijzondere Publicatie 90.

(c) Zie ook *Miljoenennota 2011*, bijlage 5, p.29. Voor meer detail zie p.371-390 van de Wolters BTW-gids 2011.

(d) Crawford, Keen and Smith, 2010, hoofdstuk 4 van de *Mirrlees Review*; zie ook Studiecommissie Belastingstelsel: Continuïteit en vernieuwing, 2010 en CPB Notitie aan de Studiecommissie Belastingstelsel, 31 maart 2010.

(e) Rekeninghoudend met de hogere btw over overheidaankopen. Vrijstellingen zijn buiten beschouwing gelaten. Economische doorwerking van een dergelijke variant staat beschreven in de CPB Notitie aan Studiecommissie Belastingstelsel, 31 maart 2010.