

## Uniformering btw goed idee...

Staatssecretaris Weekers (Financiën, VVD) stelt in zijn Fiscale Agenda voor om het lage tarief in de btw te verhogen van 6 naar 8 procent en op termijn alle btw-tarieven gelijk te trekken naar 19 procent. De opbrengst wordt vervolgens gebruikt om de tarieven in de inkomstenbelasting (ib) te verlagen. Het voorstel werd direct politiek *kaltgestellt*, nota bene met behulp van coalitiepartij CDA en gedoogpartner PVV. Ten onrechte. Alle politieke partijen willen, in meer of mindere mate, dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Maar door belastingheffing brengt de overheid schade toe aan de economie. Huishoudens worden geprikkeld om minder arbeid aan te bieden. In beginsel kiest de overheid de tarieven in de inkomstenbelasting, de heffingskortingen en de toeslagen om zo de belastingdruk over de verschillende inkomensgroepen te verdelen. De cruciale vraag is: moeten daarnaast ook gedifferentieerde btw-tarieven worden ingezet om die herverdeling tegen de laagste maatschappelijke kosten te realiseren?

Tariefdifferentiatie in de btw is niet gratis. Huishoudens kopen meer goederen die lager zijn belast en minder goederen die hoger zijn belast. Btw-differentiatie verstoort dus de markt voor goederen en diensten, veroorzaakt concurrentievervalsing en vermindert de maatschappelijke welvaart. Een vlak btw-tarief elimineert deze welvaartsverliezen. Dit is het belangrijkste economische argument vóór vermindering van tariefdifferentiatie in de btw.

Een niet gedifferentieerd, dus uniform btw-tarief, voegt niets toe aan de ib, zowel in termen van rechtvaardigheid als doelmatigheid. Een vlak btw-tarief is equivalent aan een vlak tarief op arbeidsinkomen, zolang al het inkomen uit arbeidsinkomen bestaat. Het maakt niet uit of een werknemer minder loon overhoudt na werken of meer moet afrekenen in de winkel. De btw kan daarom niet méér herverdelen dan al met de ib mogelijk was. Daarnaast zorgt een vlak btw-tarief voor evenveel schade in de arbeidsmarkt als een hoger ib-tarief met dezelfde belastingopbrengst. De prikkels om arbeid aan te bieden worden alleen bepaald door hoeveel goederen met een uur werk gekocht kunnen worden. Verhoging van de btw en terugsluis via een evenredige verlaging van de ib geeft daarom geen arbeidsmarktwinst.

De ib en btw zijn niet langer equivalent als mensen naast arbeidsinkomen ook andere bronnen van inkomen hebben. Uitkeringsgerechtigden, gepensioneerden en vermogenden profiteren niet van een lagere ib, maar worden wel geconfronteerd met een hogere btw. Maar de prikkels om arbeid aan te bieden worden alleen sterker omdat de inkomensverschillen tussen werkenden en niet-werkenden toenemen. Zolang deze inkomenseffecten worden gerepareerd, heeft lastenverschuiving van arbeid naar consumptie nauwelijks effect (Cnossen en Bovenberg, 2011). Wanneer zijn

gedifferentieerde tarieven in de btw maatschappelijk gewenst? Ten eerste, btw-differentiatie kan méér inkomen herverdelen dan al met de ib mogelijk is als huishoudens met hoge inkomens een sterkere voorkeur hebben om bepaalde goederen te consumeren dan de lage inkomens (Mirrlees, 1976). Echter, het CBS (2011) toont aan dat de uitgavenaandelen aan voedsel – de belangrijkste uitgaven-categorie in het lage zesprocentstarief – nauwelijks samenhangen met inkomen. Het hoogste inkomenskwartiel geeft zelfs relatief méér uit aan voedsel dan het laagste inkomenskwartiel: 15,9 versus 14,3 procent van het inkomen. Het lage zesprocentstarief in de btw helpt dus niet om méér inkomen te herverdelen dan met de ib al mogelijk is, maar geeft wel verstoringen in het consumptiegedrag.

Ten tweede, btw-differentiatie kan de verstoringen van de inkomstenbelasting in de arbeidsmarkt verminderen als mensen daardoor meer zouden gaan werken (Atkinson en Stiglitz, 1976). Goederen moeten minder zwaar worden belast als ze complementair zijn met arbeid, denk bijvoorbeeld aan kinderopvang. Goederen die complementair zijn met vrije tijd moeten dan zwaarder worden belast, denk bijvoorbeeld aan alcohol. Economisch onderzoek geeft echter geen solide aanwijzingen dat huishoudens die relatief meer werken ook meer goederen in het lage tarief aanschaffen (Pirttilä en Suoniemi, 2010). Om efficiëntieredenen kan het onderscheid tussen hoog- en laagbelaste goederen in de btw dus ook niet goed worden verdedigd. Conclusie: uit zowel doelmatigheids- als rechtvaardigheidsoverwegingen bestaan geen overtuigende argumenten voor tariefsdifferentiatie in de btw, laat staan btw-vrijstellingen. Het is daarom een goed idee om de verschillen tussen hoog en laag belaste goederen te verminderen en de btw-vrijstellingen af te schaffen. Dit levert zeker een welvaartswinst op door minder verstoringen in de goederenmarkt, geeft geen doelmatigheidsverlies in de arbeidsmarkt en de inkomensverschillen hoeven niet groter te worden. Dus zijn de plannen van Weekers economisch zinnig en verdienen veel serieuze maatschappelijke discussie dan nu het geval is.

### LITERATUUR

Atkinson, A.B. en J.E. Stiglitz (1976) *The design of tax structure: direct versus indirect taxation*. *Journal of Public Economics*, 6 (1-2), 55-75.

CBS (2011) *Bestedingen naar inkomenskwartielen*. Statistieken op [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl).

Cnossen, S. en A.L. Bovenberg (2011) *Lastenverschuiving heeft nauwelijks effect*. *ESB*, 96(4611), 346-348.

Mirrlees, J.A. (1976) *Optimal tax theory: a synthesis*. *Journal of Public Economics*, 6(4), 327-358.

Pirttilä, J. en I. Suoniemi (2010) *Public provision, commodity demand and hours of work: an empirical analysis*. *CESifo Working Paper Series*, 3000.



**BAS JACOBS**  
Hoogleraar aan de Erasmus  
Universiteit Rotterdam



**ED GROOT**  
Kamerlid PvdA

## ...Als zij wordt ingebed in een bredere herziening.

Terecht vindt Bas Jacobs dat geleidelijke afschaffing van het lage btw-tarief serieuze maatschappelijke discussie verdient. Het is schrijnend dat uitgerekend de coalitiegenoten PVV en CDA hun staatssecretaris Weekers niet eens de ruimte gunnen dat debat te voeren. De PvdA heeft zich hierover genuanceerder uitgelaten. Wij hebben gezegd dat op zichzelf de gedachte van verschuiving van lasten op arbeid naar consumptie aantrekkelijk is. Toch zien we heel wat beren op die weg. Uniformering tot één hoog btw-tarief biedt potentieel welvaartsvoordelen. Het opheffen van verstoringen in consumptiebeslissingen die Jacobs noemt is slechts één voorbeeld daarvan. Er is ook vereenvoudigingswinst te behalen. Nu is het nog zo dat bijvoorbeeld konijnenvoer onder het lage tarief en caviavoer onder het hoge tarief valt; vuilniszakken vallen onder beide, het ene tarief voor de zak, het andere voor de sluiting. Dat geeft veel rompslomp.

Een ander voordeel is dat de export een impuls krijgt. Op export drukt immers geen btw, terwijl exporteurs wel voluit profiteren van de terugsluis van lagere lasten op arbeid. Veel van dat voordeel gaat op den duur weer verloren in het aanpassingsproces van lonen en prijzen, maar per saldo resteert enige extra exportgroei en werkgelegenheid. Voor zover de prijzen stijgen door de btw-verhogingen zijn er ook nog vermogenseffecten. Het nominale bbp stijgt en daardoor dalen het overheidstekort en de staats-schuldquote wat, terwijl vermogens minder waard worden. Het zijn onbedoelde effecten, die echter vanuit sociaaldemocratisch oogpunt niet slecht uitpakken.

Dus gewoon doen, die uniformering? Dat gaat wat te snel. Ten eerste is Jacobs te stellig dat het lage btw-tarief nauwelijks extra herverdelende werking heeft. Hij verwijst naar CBS-cijfers waaruit blijkt dat het onderste kwartiel van de inkomens relatief zelfs nog minder aan voeding uitgeeft dan andere inkomensgroepen. Dat is een ruwe meetlat, want er vallen bijna twee miljoen huishoudens onder. Maar hoe zit het met de 350.000 bijstandsontvangers? Ik kan me moeilijk voorstellen dat de boodschappentas voor het noodzakelijke levensonderhoud van een alleenstaande in de bijstand (657 euro per maand) ongeveer hetzelfde percentage van het inkomen is als bij de medisch specialist die vijftig keer zoveel verdient. Over de koopkracht van de bijstandsgerechtigden mogen we niet lichtvaardig denken, want die is al structureel achtergebleven en daalt nog dramatisch verder

onder de internationale armoedegrens als gevolg van het ingezette kabinetsbeleid.

Ook Jacobs' Groningse collega Flip de Kam is volstrekt niet overtuigd van de argumenten van Weekers. Hij wijst erop dat uit de laatste studie Profijt van de overheid van het SCP uit 2003 blijkt dat de belastingen op consumptie wel degelijk fors degressief werken, en de heffingen op inkomen en winst duidelijk progressief. Op zijn minst is aanvullend onderzoek dringend nodig. Verder gaat Jacobs er te gemakkelijk van uit dat de btw-verhoging een-op-een wordt uitgeruild tegen lagere belasting op arbeid. Maar Weekers wil de btw-verhoging ook gebruiken om de afschaffing te financieren van een aantal kleine belastingen, zoals die op verpakkingen, drinkwater en grondwater. Dan heeft de ingreep twee negatieve effecten: de inkomensverdeling wordt ongelijker en de belastingheffing minder groen.

Jacobs gaat ook voorbij aan grenseffecten. Als boodschappen dertien procent duurder worden, gaan mogelijk veel mensen in België en Duitsland naar de supermarkt. Dat is tot daar aan toe, ware het niet dat de ervaring leert dat men daar dan ook gaat tanken, of naar een meubelboulevard of restaurant gaat. Dat het CPB stelt dat Denemarken weinig last heeft van zijn hoge btw tarief zegt weinig, want het Duits-Deense grensgebied is dun bevolkt en de Denen hebben de euro niet.

Er zijn nog meer beren die Jacobs uit het oog verliest door zijn blik op de welvaart aan de verre horizon. Veel van de veertig groepen goederen en diensten in het lage tarief zitten daar niet zonder reden. Zo speelt bij kranten en boeken het *merit good*-motief, wat wil zeggen dat de overheid consumptie van dit product wil stimuleren. Bij arbeidsintensieve diensten speelt zowel een werkgelegenheids- als een groen motief en in weer andere sectoren speelt de weglek naar het zwarte circuit een rol.

Uniformering van de btw zou bepaald kansrijker zijn als zo'n operatie wordt ingebed in een bredere herziening, waarbij ook de hypotheekrente, verdere vergroening, de loonsomheffing en de fiscale faciliteiten voor sparen en pensioen een plek krijgen. Dan is er uitzicht op forse doelmatigheidswinst, waarmee je koopkrachtverliezen kunt compenseren. Bij de formatie van paars had dat prima gekund, maar de VVD wilde anders. Weekers moet daarom uitwijken naar een smal glibberig paadje. Als hij uitglijft ligt dat niet aan hem of de oppositie, maar in de eerste plaats aan de keuzes van zijn eigen partij.

Een nudge is een duwtje in de juiste richting. ESB biedt economen een platform om een concreet idee voor beleidsverbetering voor te leggen aan een politicus, die vervolgens reageert.

SINDS 1916