

OPMERKINGEN OVER DE BELASTINGHEFFING OVER DE TOEGEVOEGDE WAARDE

door M. A. Wisselink

1. In het huidige tijdsgewricht zullen door de Nederlandse regering bepaalde harmonisatievoorstellen aan ons parlement met betrekking tot de omzetbelasting worden voorgelegd, gebaseerd op principia welke door de Raad van de Europese Economische Gemeenschap zijn aanvaard, zodat het meer dan tijd wordt om zich te bezinnen wat er gaat gebeuren met betrekking tot deze belasting. Het is praktisch - ja zelfs juridisch - niet meer mogelijk zich te onttrekken aan de rechtswerking van de adviezen van deze Raad.

Tijdens de zitting van 13 en 14 mei 1965 heeft genoemde Raad besloten om het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen omtrent een voorstel van de commissie. In dat voorstel wordt met instemming van Nederland geadviseerd dat alle leden van de Europese Economische Gemeenschap hun omzetbelasting herzien en wel op een zodanige wijze dat zij een belastingheffing zullen invoeren onder de titel van „omzetbelasting over de toegevoegde waarde (B.T.W.)”. Het advies van het Economisch en Sociaal Comité van 26 en 27 januari 1966 conformeert zich met dit voorstel. In een eerste fase kan elk land zelf in dat stelsel de tarieven vaststellen en vrijstellingen invoeren. Hierdoor ontstaan dus in de Europese Economische Gemeenschap zes in conceptie gelijke, maar in de druk verschillende landelijke omzetbelastingen.

Ook in deze landelijke B.T.W. brengt het systeem zelve mede dat algehele vrijstelling en grote tariefsdifferentiatie niet aanvaardbaar zijn. De Europese Commissie heeft zijn doelstelling die zij met de B.T.W. wil bereiken nl. toegelicht als volgt:

- a. als eerste fase het geraken tot een exportprijs, vrij van enige indirecte belastingdruk (althans dat bij uitvoer niet meer omzetbelasting wordt teruggegeven dan werkelijk geheven) en het heffen van omzetbelasting bij invoer, welke exact overeenkomt met de heffing van het binnenlands product,
- b. als verdere tweede fase de omzetbelasting voor alle E.E.G.-landen geheel gelijk te maken, waardoor de goederen afkomstig uit een E.E.G.-land in de gemeenschappelijke markt kunnen circuleren, zonder teruggave van belasting en zonder grensformaliteiten.

Reeds in de eerste fase wil de Commissie enige restricties aanbrengen met betrekking tot de aanduiding van de te harmoniseren productie- en distributiefasen, tot het kiezen van verschillende percentages en tot het invoeren van vrijstellingen. Ik citeer uit het genoemd advies het volgende:

„Overwegende dat het, met dit doel voor ogen, bijzonder gewenst is in het toepassingsgebied van de belastingen alle economische activiteiten te begrijpen, d.w.z. zowel de productie- en de distributiesector als de dienstensector, en op deze wijze de heffing van de belasting uit te strekken tot en met de fase, welke aan het uiteindelijk verbruik voorafgaat;

Overwegende dat het, om het systeem op eenvoudige en neutrale wijze te kunnen toepassen en om het algemene tarief van de belasting binnen redelijke grenzen te kunnen houden, gewenst is zich in beginsel te verzetten tegen verzoeken, welke voorkeursregelingen en uitzonderingsmaatregelen voor een bepaalde sector beogen te verkrijgen;

Overwegende dat het in het systeem van de belasting over de toegevoegde waarde zeker mogelijk is om, desgewenst, uit overwegingen van sociale en economische aard de belastingdruk op bepaalde producten en diensten te verlichten of te verzwaren door een differentiatie van de tarieven, maar dat het systeem zich bezwaarlijk leent tot invoering van nultarieven, zodat het uitermate wenselijk is om de gevallen van vrijstelling strikt te beperken en om ten behoeve van de noodzakelijk geachte verlichtingen over te gaan tot toepassing van verlaagde tarieven, waarvan het niveau zo laag mogelijk is, waardoor normaliter de in de vorige fase betaalde belasting in mindering kan worden gebracht, hetgeen trouwens in het algemeen tot hetzelfde resultaat leidt als hetwelk thans bij toepassing van vrijstellingen in de cumulatieve cascadesystemen wordt verkregen;

Overwegende dat het mogelijk is gebleken het aan de Lid-Staten over te laten zelf een regeling te treffen voor de omvangrijke groep van diensten die de goederenprijzen niet beïnvloeden, alsmede voor het op kleine ondernemingen toe te passen regime, zij het in laatstbedoeld geval onder voorbehoud van voorafgaande raadpleging;

Overwegende dat het nodig is gebleken bijzondere regelingen te voorzien inzake de toepassing van de belasting over de toegevoegde waarde op de landbouwsector, welke waarborgen bieden dat de gemeenschappelijke markt, welke op 1 juli 1967 met de invoering van gemeenschappelijke prijzen voor het merendeel der landbouwproducten zal zijn verwezenlijkt, niet wordt gestoord; dat de Commissie daarom de opdracht heeft de Raad zo spoedig mogelijk ter zake dienende voorstellen te doen."

2. Het heeft praktisch geen zin om thans nog stil te staan bij de bezwaren die de vorige Nederlandse regering had tegen de invoering van een belastingheffing over de toegevoegde waarde (B.T.W.) zonder gelijktijdige egalisatie van de verhouding tussen de opbrengsten van de directe en indirecte belastingen. Ik kan niet inzien hoe het mogelijk zou zijn dat de Nederlandse regering zich zou onttrekken aan het voornoemd advies. De huidige Nederlandse regering heeft blijkens een recent zeer voorzichtig gestelde nota aan de Staten Generaal implicite ingestemd (blijkens de aankondiging een wetsontwerp in voorbereiding te hebben) met het voorstel van de Commissie. Opportuun is wel, stil te staan bij de gevolgen van een invoering van een B.T.W. Reeds nu wil ik stellen dat de gevolgen en wel in versterkte mate bij een invoering van de tweede fase als hierboven bedoeld, economisch een zekere revolutie teweeg zullen brengen.

3. Nederland verkeert met betrekking tot de belastingheffing in een uitzonderingspositie. In Nederland was in het verleden de omzetbelasting, een verbruiksbelasting, weinig geliefd bij de politieke arbeiderspartijen. Men meende dat alleen een directe belasting rekening kon houden met de draagkrachtverhouding, die beslissend zou moeten zijn voor de belastingheffing. Men meende dat de verbruiksbelastingen uit den boze waren omdat zij onevenredig drukken op minder draagkrachtige bevolkingsgroepen. Daarom is het zwaartepunt in Nederland sinds tientallen jaren sterk komen te liggen op de directe belastingen d.w.z. de heffing naar de winst, het inkomen en het vermogen. Dit standpunt is echter langzamerhand verlaten. De genoemde arbeiderspartijen hebben met name een omzetbelasting aanvaard (ik heb hier het oog op de omzetbelasting zoals die na 1955 bestaat)

met deze bijzondere karaktereigenschap dat de meeste eerste levensbehoeften zijn vrijgesteld aan de ene kant en dat de luxegoederen, althans die goederen die voor iuxe doorgaan, hoger worden belast dan normaal. Zodoende is de progressiviteit ook in de omzetbelasting doorgedrongen. Wanneer men de belastingdruk op de normale lagere inkomens gemeten vergelijkt met de hogere inkomens dan zal men zien dat voor een groot deel de omzetbelasting wordt opgebracht door genietters van de midden- en hogere inkomens. Het is deze karaktereigenschap die er toe geleid heeft dat deze belasting is ingevoerd, waarbij de gedachtengang is geweest dat een dergelijke omzetbelasting het draagkrachtbeginsel niet meer dan strikt noodzakelijk frusteerde. Dit had tot gevolg dat Nederland met betrekking tot de verhouding tussen de directe en de indirecte belastingen in een uitzonderingspositie is komen te verkeren. Blijkens de publikaties met betrekking tot de verhouding directe-indirecte belastingen, zoals die over 1961 in alle landen van de Europese Economische Gemeenschap wordt aangetroffen, vindt men de volgende cijfers.

	belastingen op ink., winst en vermogen	verbruiksbel. incl. douaner.	div. andere belastingen
Duitsland	55	44	1
Frankrijk	36	57	7
Italië	26	60	14
Nederland	57	39	4
België	33	51	16
Luxemburg	64	31	5

4. Wanneer wij nu spreken over de belastingdruk die de omzetbelasting in Nederland teweegbrengt, dan is als eerste feit te signaleren dat in het buitenland het aandeel in het overheidsbudget van de omzetbelasting veel hoger is. Men heeft berekend dat in Nederland de gemiddelde omzetbelasting (ik veronderstel dat de lezer weet dat de omzetbelasting hier gebaseerd is op een cumulatief cascadestelsel) zou neerkomen op een percentage van $\pm 9\frac{1}{2}$ wanneer men overging op een belastingheffing naar een eenvormig percentage op de totale eindprijs van een product. Dit kan zijn een éénmalige heffing over de eindprijs (bij fabrikant, groothandelaar of kleinhandelaar) of een meermalige heffing in elke phase (dus slechts over de toegevoegde waarde). Het is aan de andere kant evenzeer waar dat in het buitenland neem b.v. Frankrijk, waar een meermalige B.T.W. bestaat, de belastingheffing veel hoger is. Men heeft uitgerekend dat wanneer er een eenvormige omzetbelasting over een eindprijs zou worden ingevoerd in alle landen der Europese Economische Gemeenschap naar een gemiddeld tarief, het percentage $\pm 14\frac{1}{2}$ zou worden. Wanneer men bedenkt dat het Nederlandse cijfer van $9\frac{1}{2}$ dan nog een resultante is van een sector van goederen waar de omzetbelastingdruk nul of zeer gering is en een andere sector waar die belastingdruk veel hoger is dan ziet men dat, wanneer men over zou gaan tot invoering van een belasting van toegevoegde waarde van $14\frac{1}{2}$ %, de prijzen van de goederen in de sector die daarbij betrokken waren, als de verhoging doorberekend mag - en kan - worden, op zijn minst met 5 % zouden stijgen, voor vele goederen zelfs meer, met dien verstande dat bepaalde luxe-goederen dus in prijs zullen dalen. Het ligt wel in de bedoeling deze verhoging door te laten berekenen. Het is echter

de vraag of economisch deze doorberekening altijd slaagt. Dit houdt verband met onze binnenlandse concurrentiepositie en de sterkte van de bewuste „schakel”. Het zal verder ten gevolge hebben dat de opbrengst van de staat belangrijk zou toenemen. Dit zal verder ten gevolge hebben dat er ruimte komt voor een verlaging van de directe belastingen.

5. Wat is eigenlijk de inzet van de harmonisatie van de omzetbelasting. De inzet is te bereiken dat bij het verkeer van goederen tussen de leden van de Europese Economische Gemeenschap de omzetbelasting (en andere indirecte belastingen) geen concurrentiefactor meer zou zijn. Dit betekent dat als een goed de grens overschrijdt het andere land die goederen moet kopen voor de werkelijke prijs zonder dat dat andere land nadelen ondervindt van een te hoge teruggave van omzetbelasting in het exportland of meebetaalt in de omzetbelasting in het land van herkomst enerzijds en anderzijds in het invoerland de heffing aan de grens niet hoger is dan de heffing in dat land zelve.

Hoe zit het nu met de heffing in Nederland? In de eerste plaats is het zo dat bij uitvoer van goederen naar het buitenland de Nederlandse fiscus restitutie geeft van de heffing van omzetbelasting. Deze restitutie is vaak globaal berekend en het is niet altijd mogelijk de terug te geven omzetbelasting werkelijk goed te berekenen. Wij (Nederland) zijn echter per se een land waar de teruggave zeer serieus is berekend, zodat het verwijt dat bij export in belangrijke mate te veel aan de exporteurs zou worden terugbetaald van de hand moet worden gewezen. Deze restitutie heeft echter wel gebreken ten nadele van de export. Een gebrek is dat geen restitutie wordt gegeven van de omzetbelasting die drukt op de bedrijfsmiddelen die zijn aangewend voor de productie en ook niet voor de omzetbelasting die in de dienstensector, waarvan het bedrijfsleven gebruik moet maken, wordt betaald. Men schat ruw dat daarom in exportprijzen altijd nog 1 % omzetbelasting zit, die in wezen voor teruggave in aanmerking had moeten komen indien inderdaad alle omzetbelasting zou worden gerestitueerd. Dit betekent dat onze export door de omzetbelasting te „duur” exporteert.

Er is echter meer. De hoge directe belastingen hebben geleid tot een afwenteling. Men gaat bij onderhandelingen uit van netto-prijzen en lonen. Het is een algemeen economisch erkend feit dat de directe belastingen als deze een bepaalde limiet overschrijden, door een normale economische werking geleidelijk ten dele in de prijzen onderduiken. Men kan uiteraard zeer moeilijk zeggen hoever de hoge directe belastingen tot een prijsbederf hebben geleid. Dat de prijzen die de Nederlandse industrie berekenen moet, indirect beïnvloed zijn door de directe belastingen wordt erkend. Dit effect van het heffen van de hoge directe belastingen wordt in brede kringen erkend ook door de arbeiderspartijen. Dit probleem speelt minder in de andere landen. Alleen hierom al, omdat het bedrag dat daar gemeten aan het nationale product, aan directe belastingen wordt opgebracht, minder is. Dit betekent dus dat in Nederland de prijs van goederen die geëxporteerd worden in vergelijking met de overige E.E.G.-landen vermoedelijk in relatief sterkere mate dan elders nadelig is beïnvloed door de hoge belasting over de netto-bedrijfsopbrengsten.

Er is nog een punt. Het feit dat de omzetbelasting in relatie tot de directe belasting relatief laag is geweest in vergelijking met andere landen, heeft, gevoegd bij het feit dat de eerste levensbehoeften waren vrijgesteld, er toe geleid dat de

lonen die betaald worden minder omhoog zijn gejaagd door de omzetbelasting. Dit was een voordeel voor de prijs van de in Nederland geproduceerde of verwerkte goederen. Het is dus wel duidelijk dat in de lonen en prijzen die b.v. in Frankrijk worden betaald, een groter bedrag aan omzetbelasting is opgenomen dan in Nederland. Dit is niet het enige, maar dit geeft een verklaring waarom het loonniveau in Nederland o.a. ook in verband met veel andere maatregelen op een lager bedrag kon worden gehandhaafd dan in het buitenland. Door andere factoren wordt dit verschil hoe langer hoe minder zichtbaar. Volgens recente publicaties is het nominaal bedrag der Nederlandse arbeidslonen reeds gelijk aan of hoger dan in Frankrijk, Italië en Engeland (wat nog niets zegt t.a.v. de koopkracht). Dit proces is zeer gecompliceerd en men vergeve mij deze globalisatie.

6. Wanneer men het voorgaande overweegt dan zal het duidelijk zijn dat als men (daarbij denkend aan de tweede fase die de Europese Commissie zeer propageert) tot een omzetbelasting zou komen met eenvormig tarief, de Nederlandse arbeidslonen en andere kosten aangenomen dat de verhoogde omzetbelasting doorwerkt in de prijzen, belangrijk omhoog zouden gaan. Dit geeft zodanige repercussie dat men moet vrezen dat er een tijd gaat komen van loonconflicten die voor een groot deel zijn oorzaak vinden in een veranderde belastingheffing. Het doorberekenningsprobleem komt dan aan de orde. Zolang er nog een loonafstand is tussen Nederland en de andere landen is er nog een speling. Is deze speling er nu nog wel? Wanneer men dan bovendien nog waarneemt dat men de omzetbelasting gaat verhogen, maar niet tegelijkertijd de belasting naar de netto-opbrengst evenredig verlaagt maar dat men deze meeropbrengst benut voor een expansie van het overheidsbudget dan komt men dubbel in de moeilijkheden. Enerzijds worden de lonen dan geïnfecteerd met een hogere omzetbelasting, anderzijds blijken de productiekosten en andere kosten geïnfecteerd met nawerking van de zeer hoge belasting over het netto-resultaat. Een ander punt is dat de expansie van de overheidsuitgaven bovendien een effect hebben die nogmaals aanleiding geven tot onrust in lonen en prijzen.

7. Uit dit alles vloeit voort dat het meer dan ooit noodzakelijk is dat men zich ernstig bezint. Deze bezinning zal hier op neer komen dat men in Nederland categorisch weigert zich reeds nu te binden om een B.T.W. in te voeren als men het heeft over de tweede fase, d.w.z. het gaat over een B.T.W. die in elk land geheel gelijk zou zijn. Men moet zich voorlopig beperken - wij erkennen dat een B.T.W. voordelen heeft - tot de eerste fase en moet zorgen dat men met betrekking tot de heffingsvoet over de toegevoegde waarde enerzijds, over de vrijstelling en de lagere tarieven anderzijds aansluiting moet zoeken op de situatie waarin wij thans verkeren. Tenslotte, voorzover de omzetbelasting verhoogd moet worden (en dat zal om verschillende redenen gebeuren), dan mag de hogere opbrengst van de omzetbelasting nooit aangewend worden voor de expansie van het overheidsbudget, zij mag uitsluitend aangewend worden om een adaequate verlaging van de belasting naar de opbrengst te bewerkstelligen. Men moet eisen dat de heffing over de netto-opbrengsten onder de 50% van het nationale budget moet komen. De omzetbelasting wordt een aftrekbare belasting over de bruto-winstmarge. Zij lijkt wat op de afgeschafte ondernemingsbelasting. Zij krijgt daarom een plaats naast de heffing over de netto-opbrengsten. Dit duidt er al op dat wanneer de eerste eenmaal is ingevoerd, zij invloed moet hebben op de hoogte van de tweede.

8. Wanneer wij over de B.T.W. verder filosoferen is natuurlijk nog veel te zeggen over de vraag, waar de toegevoegde waarde moet worden belast. Men kan de fabrikant of de grossier eenmaal, maar dan hoog belasten, men kan de kleinhandel eenmaal belasten. Men kan ook fabrikant, grossier en kleinhandel belasten over hun afzet en aftrek toelaten van de B.T.W. die zij over de inkoop betalen. Al deze voorstellen hebben grote moeilijkheden. Theoretisch zou een heffing bij de kleinhandel waarschijnlijk het eenvoudigst en het beste zijn, wanneer men op de export let. Dit is bepaald niet te realiseren (fraude, controle, financiering voorraden), reden waarom ook de Raad niet tot een dergelijk advies is gekomen. Belasting van de groothandel heeft het gevaar dat de groothandel die het reeds moeilijk heeft nog meer dreigt te worden uitgeschakeld, want een belangrijke belastingheffing over de voorraad en de time-lag tussen de betaling van de omzetbelasting en de teruggave van deze belasting over de voorschakel, die voorgefinancierd moet worden, geeft bepaald aanleiding tot verhoging van de kosten bij de grossier en geeft gevaar van fraude. Het is niet de bedoeling van dit artikel om hierop in te gaan. Ik wil alleen zeggen dat er nog veel wijsheid nodig is en zelfbeheersing om tot een draaglijke oplossing te komen. Dit artikel heeft zoals gezegd ten doel een rode vlag te plaatsen bij critieke punten. Streven naar een ideaal Europa is mooi, maar niet met te hoge offers. Men kan niet eisen dat wij winstactiviteiten bewust, zonder vergoeding, indirect vrijwillig overdragen aan andere landen. Dit zou gebeuren als een te rigoureuze invoer van de B.T.W. tot te hoge lonen en kosten zou leiden, omdat dan de export zou kunnen opdrogen. Wij hebben geen behoefte aan een continentaal stelsel waaraan wij *en onder zouden kunnen gaan.