



Europa's nieuwe binnengrenzen

Auteur(s):

Cnossen, S.

*Hoogleraar fiscale economie, Erasmusuniversiteit Rotterdam, Universiteit Maastricht en Ocfb.***Verschenen in:**

ESB, 86e jaargang, nr. 4308, pagina 383, 4 mei 2001

Rubriek:

Prikkel

Trefwoord(en):

De afschaffing van de grensformaliteiten in de Europese Unie in 1993 had ten doel de administratieve kosten inzake intracommunautaire transacties te verlagen. Dit zou het concurrentieklimaat in de Unie verbeteren en de welvaart verhogen. Het befaamde *Cecchini-rapport* schatte die kosten op twee procent van de waarde van de totale intracommunautaire handel. Volgens een in 1997 verschenen studie van de Europese Commissie is de verlaging inderdaad geëffectueerd. Door de invoering van het 'overgangsregime' voor de btw, waarbij de belasting bij invoer naar de binnenlandse koper wordt verlegd, en door het nieuwe systeem van statistische gegevensverzameling (Intrastat), zouden de nalevingskosten tot een derde van het vorige niveau zijn teruggebracht. Edoch, andere (onafhankelijke) studies zijn aanzienlijk sceptischer over de voordelen van het nieuwe stelsel.

Wat is schijn en wat werkelijkheid? Op basis van een uitgebreid onderzoek van Nederlandse ondernemingen werd geconcludeerd dat de nalevingskosten van het btw- en Intrastat-stelsel inzake intracommunautaire transacties gemiddeld vijf procent hoger zijn dan de kosten inzake binnenlandse transacties¹. Meer dan een derde van alle onderzochte ondernemingen wordt geconfronteerd met nalevingskosten die zelfs hoger zijn dan twaalf procent van de waarde van hun intracommunautaire transacties. In alle gevallen zullen deze kosten de winstmarges eroderen. Veel transacties zullen niet plaatsvinden. Vooral kleinere ondernemingen met relatief weinig transacties lijden onder de nieuwe verplichtingen. En het zijn juist deze ondernemingen die zouden hebben moeten profiteren van de schaalvoordelen die mogelijk zijn gemaakt door de totstandkoming van de interne markt.

De hogere nalevingskosten kunnen als een uitvoerbelasting worden gezien. Zij verstoren de handel tussen de lidstaten en verzwakken de concurrentiekracht van Europese ondernemingen. De studie laat zien dat zelfs geringe nalevingskosten significant negatieve effecten kunnen hebben op de intracommunautaire handel als de substitutie-elasticiteit tussen binnenlandse en intracommunautaire handel groot is. Dit is in overeenstemming met de resultaten van recent onderzoek².

Het Verdrag van Rome verbiedt in- en uitvoerrechten of heffingen en maatregelen met gelijk effect. Jaren geleden heeft het Europese Hof van Justitie geoordeeld dat Intrastat een geoorloofde verhoging van de nalevingskosten is, omdat het verzamelen van handelsstatistiek noodzakelijk is om inzicht te verkrijgen in de ontwikkeling en voltooiing van de interne markt. Maar de invoering van de euro en de afschaffing van het wisselkoers- en monetair beleid van de afzonderlijke lidstaten doen vermoeden dat het Hof op deze uitspraak zal terugkomen. Thans heeft de interne markt alle kenmerken van een binnenlandse markt.

Wat kan worden gedaan om de significant hogere nalevingskosten te verminderen? In de eerste plaats zou Intrastat kunnen worden afgeschaft. De gegevens die op deze manier worden verzameld, zijn onvolledig en onbetrouwbaar. De handel in intracommunautaire diensten, bijvoorbeeld, wordt niet geregistreerd en aan de gerapporteerde waarden van leveringen tussen gelieerde ondernemingen kan nauwelijks betekenis worden toegekend. Federale landen waarmee de interne markt kan worden vergeleken, zoals de VS en Canada, verzamelen niet systematisch gegevens over de handel tussen staten en provincies.

In de tweede plaats zou het stelsel waaronder btw-gegevens worden uitgewisseld (VAT information exchange system: VIES) wellicht kunnen worden afgeschaft. Tot 1993 hebben de Beneluxlanden een overgangsregime zonder VIES gehad. In plaats van het VIES zouden lidstaten ertoe kunnen overgaan gemeenschappelijk accountantscontroles te verrichten om de juiste naleving van de btw (en andere belastingen, zoals de vennootschapsbelasting) te verifiëren. Vooral buurlanden, zoals Duitsland en de Benelux, zouden hiermee hun voordeel kunnen doen. In Schengenland wordt de bestrijding van ernstige vormen van criminaliteit ook gecoördineerd.

Deze maatregelen zijn niet ideaal in die zin dat zij alle verschillen in nalevingskosten zullen elimineren. Dat kan alleen als de btw op Europees niveau wordt geheven. Dit zou echter een ernstige inbreuk op het subsidiariteitsbeginsel betekenen. Een Europese btw zou ook strijdig zijn met de fiscale toewijzingsregels die in het algemeen in federale landen gelden. Zoals in andere EU-zaken dient naar een verantwoord evenwicht te worden gestreefd tussen subsidiariteit, neutraliteit en uitvoerbaarheid. Maar met de vervanging van de oude grensformaliteiten door de huidige VIES- en Intrastatverplichtingen, die nog steeds hoge en onereuze nalevingskosten met zich meebrengen, is de Europese Unie niet op de juiste weg

1 E. Verwaal en S. Cnossen, *Europe's new border taxes*, Ocfb research memorandum nr. 0008, Rotterdam, december 2000.

2 M. Obstfeld en K. Rogoff, *The six major puzzles in international macroeconomics: is there a common cause?*, National Bureau of

