[een iets afwijkende versie verschijnt in “Spanning” oktober 2006]

Nederlandse belastingen 1970-2004 in internationaal perspectief

Geert Reuten [1]

Inleiding: belastingconcurrentie

De essentie van de economische globalisering van de afgelopen 25 jaar is dat regeringen het wettelijk mogelijk maakten dat kapitaal vrijelijk van het ene naar het andere land geïnvesteerd kan worden. Het kapitaal stroomt naar het land waar de winstvooruitzichten het gunstigst zijn. Eén van de vele factoren die daarbij een rol speelt is de belastingstructuur in een land. De regeringen hebben het met genoemde wetten over zich afgeroepen dat landen nu moeten concurreren om kapitaal naar zich toe te trekken. Op belastinggebied heet dit 'belasting-con-currentie'.

Hieronder volgt een korte beschrijving van de verandering van de Nederlandse belastingstructuur in de afgelopen decennia in vergelijking met het gemiddelde van de vijftien landen van de 'oude' Europese Unie (de "EU-15") en van de dertig OECD-landen.[2] De beschrijving betreft hoofdzakelijk één aspect, namelijk de belasting die geheven wordt op kapitaal en arbeid.

Relatief geringe winstbelasting

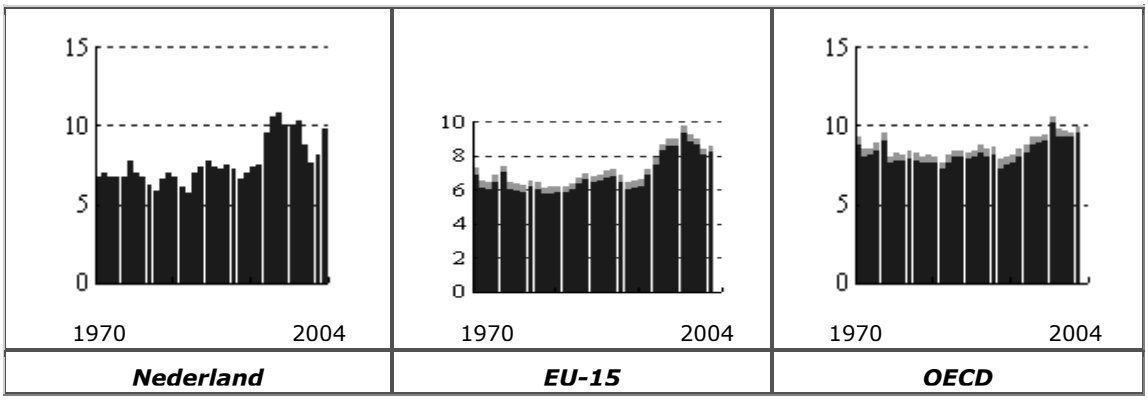
Voor al deze (groepen van) landen geldt dat het *aandeel* van de winstbelasting van vennootschappen (NV's en BV's) in het totaal *van de belastinginkomsten* van een land betrekkelijk gering is – niet meer dan 10%. Grafiek 1 toont dit voor de periode 1970-2004 (2004 is het laatste jaar waarover gedetailleerde en vergelijkbare cijfers bekend zijn). Opmerkelijk is de relatieve toename van het EU-15-gemiddelde, inclusief Nederland, in de laatste jaren.

---

[1] Universitair hoofddocent aan de Faculteit Economie en Bedrijfskunde van de Universiteit van Amsterdam. [http://www1.fee.uva.nl/pp/greuten]

[2] De "EU-15" zijn de 12 eurolanden (België, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Spanje), plus Denemarken, Verenigd Koninkrijk en Zweden. De dertig OECD-landen bestaan uit de EU-15 plus Australië, Canada, Hongarije, IJsland, Japan, Korea, Mexico, Niew-Zeeland, Noorwegen, Polen, Slowakije, Tsjechië, Turkije, Verenigde Staten en Zwitserland. Het aandeel van de landen van de EU-15 in het wereldinkomen (BBP) was in 2005 29%; dat van de OECD-landen 79%. (Bron: IMF, World Economic Outlook Database, april 2006. Met dank aan Murat Kotan voor de berekening.)

Grafiek 1: Aandeel van de vennootschapsbelasting (winstbelasting) in het totaal van het belastinginkomen, 1970-2004 (in procenten) [3]

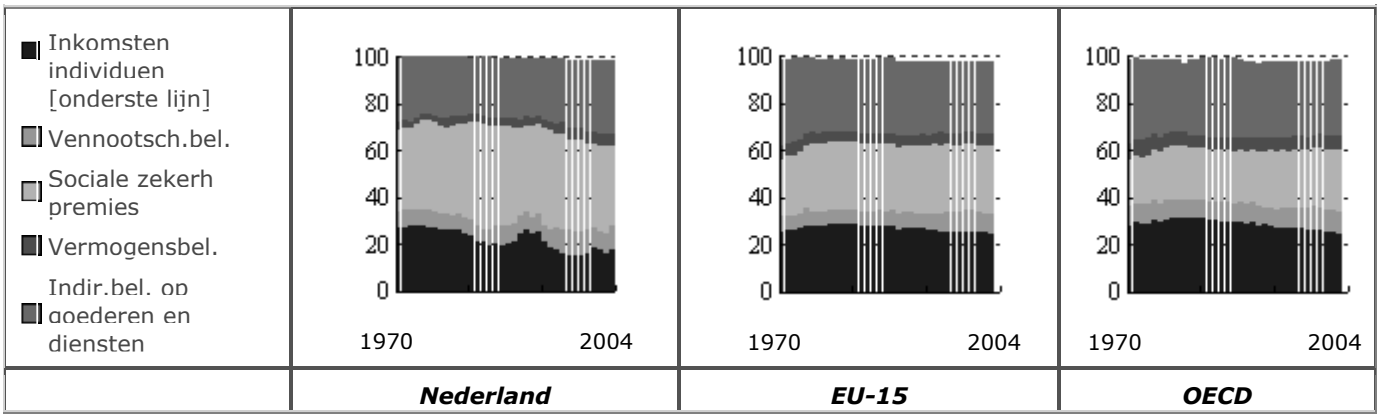


Opbouw van de totale belastinginkomsten

Grafiek 2 toont alle hoofdcategorieën van de belastinginkomsten (net als in Grafiek 1 inclusief de sociale zekerheidspremies). Van beneden naar boven toont deze grafiek: de inkomstenbelasting van individuen (inclusief winsten van zelfstandigen); opnieuw de vennootschapsbelasting uit Grafiek 1; de sociale zekerheidspremies; de vermogensbelasting; en tenslotte de zogenaamde 'indirecte' belasting op goederen en diensten – voornamelijk belasting op consumptie (BTW). Op basis van deze gegevens kunnen we vaststellen dat de overheid de meeste belastinginkomsten haalt uit de BTW, de sociale zekerheidspremies en de inkomstenbelastingen van burgers. Vermogensbelasting en vennootschapsbelasting dragen naar verhouding nauwelijks aan de belastinginkomsten van de overheid bij.

3 Bron: OECD, Economic Outlook database; Revenue Statistics, Vol. 2006-1

Grafiek 2: Aandeel van belastingcategorieën in het totaal van de belastinginkomsten, 1970-2004 [4]



Belastingtarieven op arbeid en kapitaal

Sedert de EU-top van 2000 in Lissabon zet het EU-bestuur de lidstaten aan om de belasting op arbeid te verlagen. Dat is een goed streven. Berekeningen wijzen erop dat iedere daling van deze belastingen met 1%, leidt tot stijging van de werkgelegenheid met bijna 1% en tot stijging van het nationaal inkomen (BBP) met 0,8%.[5] Wat dit betreft heeft Nederland het in het decennium 1995-2004 bescheiden doch relatief goed gedaan met een 4%-punt-daling van het belastingtarief op arbeid (belastingtarief: d.w.z. het percentage belasting dat geheven wordt op de inkomsten of op de waarde); in dezelfde periode bleef het gemiddelde tarief van de EU-15 vrijwel gelijk.[6]

Verlaging van het belastingtarief op arbeid kan gecompenseerd worden door verhoging van de indirecte belastingen op consumptie en/of de directe belasting van kapitaal (winstbelasting bedrijven en/of kapitaal-inkomsten individuen). Uit Tabel 1 blijkt dat Nederland het tarief voor beide laatste categorieën inderdaad verhoogde met respectievelijk 1,4 en 7,4 procent-punt. Uit de regel 4 van deze

4 Bron: zie noot 3.

5 Bron: EC, Public Finances in EMU – 2000, *European Economy* nr 2000/3, blz 84. (Volgens dezelfde bron heeft verlaging van het belastingtarief op kapitaal of op consumptie (BTW) eveneens positieve effecten op de werkgelegenheid en het nationaal inkomen, doch in mindere mate.)

6 Bron: EC, *Structures of the Taxation Systems in the European Union 1995-2004*, 2006, blz 58. Hier, en in het vervolg van dit artikel, wordt gebruik gemaakt van het zogenoemde 'impliciete belastingtarief' op arbeid, kapitaal en consumptie, waarbij het hele scala van soorten belasting in een land toegerekend wordt aan één van deze drie categorieën.

tabel blijkt dat de verhoging bij vennootschappen geringer was (+1,2). Echter, met de verlaging van het vennootschapsbelastingtarief vanaf 1 januari 2007 zal ook deze plus in een ruime min omslaan. NV's en BV's zullen naar verhouding nog minder gaan bijdragen aan de overheidsinkomsten als dat ze nu al deden.

Tabel 1: Belastingtarief (impliciet) op consumptie, arbeid en kapitaal 1995-2004 (in procenten) [7]

	Nederland			EU–15		
	1995	2004*	verschil	1995	2004*	verschil
1. consumptie	22,5	23,9	+1,4	19,9	19,6	-0,3
2. arbeid	35,1	31,0	-4,1	36,9	36,5	-0,4
3. kapitaal (totaal)	23,4	30,8	+7,4	26,0	30,1	+4,1
waarvan: 4. NV's, BV's	19,0	20,2	+1,2			

* 2003 voor kapitaal (regel 3-4)

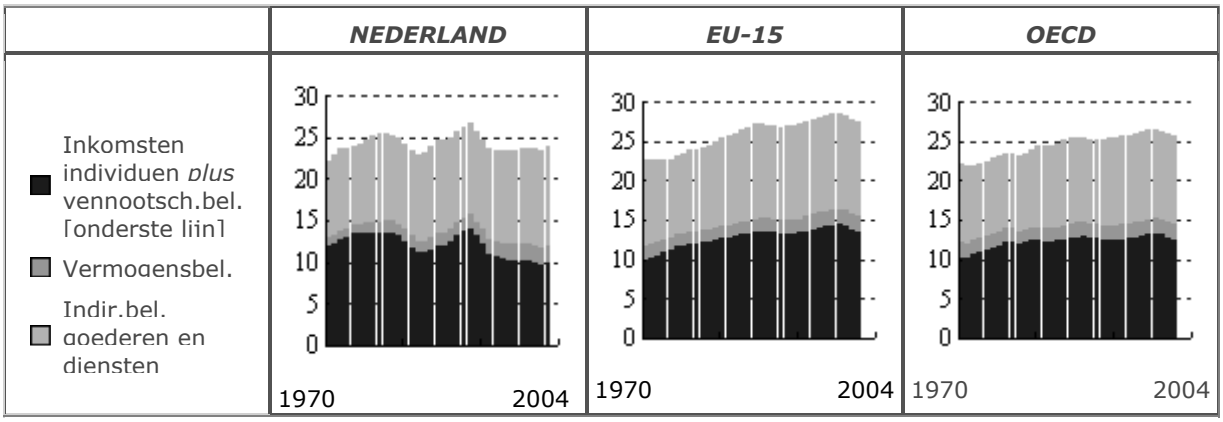
Snijden in de sociale zekerheidspremies

Brengen we deze verandering van het (impliciete, d.w.z. toegerekende) belastingtarief op arbeid in verband met de totale belasting*inkomsten* van de overheid (vergelijk Grafiek 2) dan blijkt dat de verandering in Nederland voornamelijk de sociale zekerheidspremies betreft. De Grafieken 3 en 4 laten dit zien. Grafiek 3 toont het totaal van de belastingen *exclusief sociale zekerheids-premies* als percentage van het nationaal inkomen (BBP).[8] Hier blijkt dat er in Nederland vanaf 1970 wel een golfbeweging doch geen doorlopende stijging van 'belastingen exclusief sociale zekerheidspremies' is geweest. Voor de EU-15 en de OECD was er gemiddeld wel zo'n doorlopende stijging.

7 Bron: regel 1-3: Eurostat, Implicit tax rates by economic function (mei 2006), regel 4: EC, Structures of the Taxation Systems in the European Union 1995-2004 (2006)

8 In deze en de volgende grafiek op basis van een drie-jaars voortschrijdend gemiddelde; onder andere neutraliseert dit enigszins het conjuncturele effect op de belastinginkomsten.

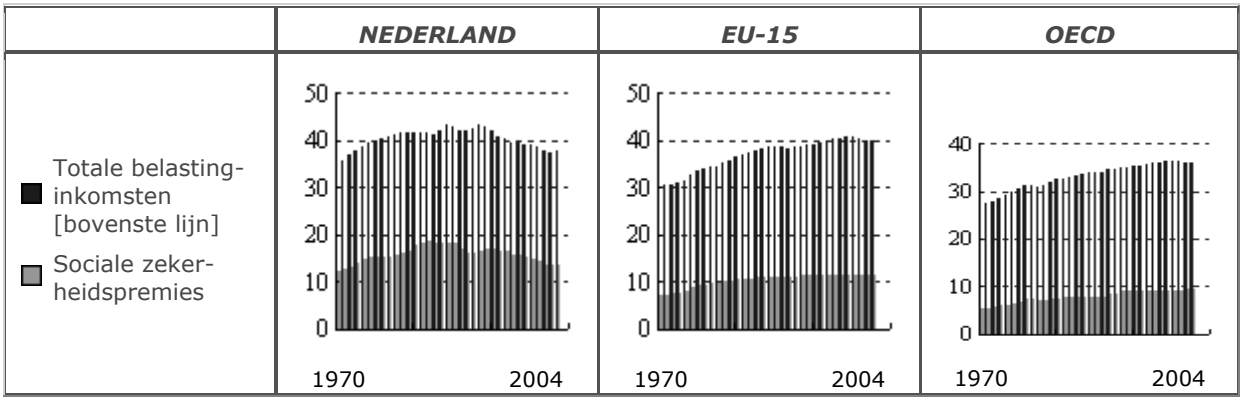
Grafiek 3: Belastinginkomsten exclusief sociale zekerheidspremies als percentage van het BBP, 1970-2004 (3-jaars voortschrijdend gemiddelde) [9]



De belasting op arbeid bestaat uit drie categorieën (met tussen haakjes hun aandeel in 2004): loonbelasting (±29%), sociale zekerheidspremies van werknemers (±44%) en sociale zekerheidspremies van werkgevers (±27%). Grafiek 4 (bovenste lijn) toont het totaal van de belasting- én premieinkomsten, wederom als percentage van het nationaal inkomen (BBP). We zien voor Nederland een cijfer van 34% van het BNP in 1970, oplopend tot 43% begin jaren 1990 en vervolgens een afname tot onder de 40% in 2004. De EU-15 start met 30% in 1970, gestaag oplopend tot het zich in 1997 stabiliseert op 40%. Het gemiddelde van de OECD-landen laat, vanaf een relatief lage 26% in 1970, een vrij continue stijging tot ongeveer 36% zien.

[9] Bron: OECD, Economic Outlook database; Revenue Statistics, Vol. 2005-1 (gepubliceerd 2006)

Grafiek 4: Belastinginkomsten inclusief sociale zekerheidspremies (bovenste lijn), en sociale zekerheidspremies (onderste lijn) als percentage van het BBP, 1970-2004 (3-jaars voortschrijdend gemiddelde) [10]



Het blijkt dat de op- en neergang van de Nederlandse belasting- en premie-inkomsten vrijwel overeenkomt met de stijging en daling van de sociale zekerheidspremies (onderste lijn van Grafiek 4). We zien hier ook dat recente Nederlandse regeringen het pad uitgezet hebben van een verlaging van de totale overheidsinkomsten. In zoverre Nederland zich gebonden heeft aan een gemiddeld glad lopende overheidsbegroting (EU-Stabiliteitspact) betekent dit het voornemen om de uitgaven (verder) omlaag te brengen. Voor zover sociale zekerheidspremies overeenkomen met sociale zekerheidsuitgaven, ligt hier de pijn.

Belastingconcurrentie: internationale coördinatie in afwachting

Bezien we de cijfers van de belastingtarieven op kapitaal dan moeten we constateren dat de alom voorspelde belastingconcurrentie op dit gebied nog moet beginnen. Diverse organen van de Europese Unie geven te verstaan dat belasting-verlagingen samen moeten gaan met hervorming van welvaartsvoorzieningen.[11] Dit is echter geen wet. Wél is het kapitaalverkeer wettelijk geliberaliseerd. Loonkosten (inclusief belasting op arbeid), de prijs van consumptiegoederen (inclusief belasting daarop) en de belasting op winsten vormen voor onder-nemingen uiteindelijk een samenhangend geheel: consumptieprijzen beïnvloeden het reële

[10] Bron: OECD, Economic Outlook database; Revenue Statistics, Vol. 2005-1 (gepubliceerd 2006)

[11] Bijvoorbeeld EC, *European Economy* 2000-3, blz 78.

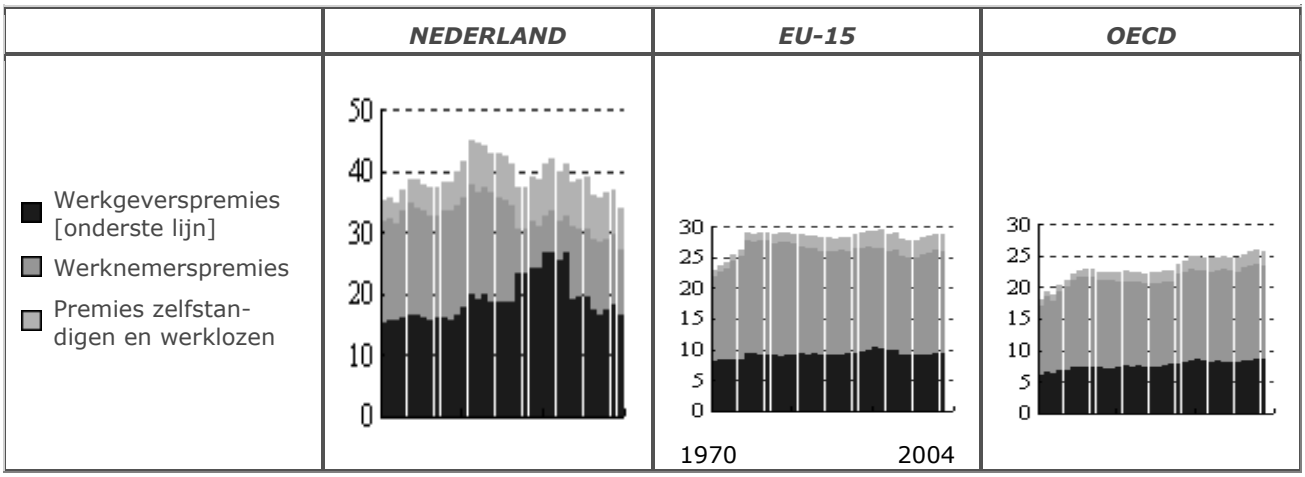
loon, doorgaans doen lage loonkosten de winsten stijgen, en bij relatief hoge winsten kan de belasting op de winst van secundaire betekenis zijn. De liberalisering en voortgaande economische globalisering maakt dat ondernemingen in toenemende mate de bevolking van het ene land tegen die van het andere land kunnen uitspelen. Ze kunnen dit omdat regeringen nagelaten hebben onderling voldoende afspraken te maken over de regels die aan ondernemingen gesteld moeten worden alvorens ze aan die liberalisering begonnen; en ook omdat vakbonden de arbeidsvoorwaarden onvoldoende internationaal coördineren.

Dit treft niet slechts de rijke landen in de wereld. Het onderbieden door de rijke landen betekent dat de arme landen nog verder omlaag moeten, zodat dat de bevolking van de arme landen het zicht op sociale voorzieningen helemaal kan vergeten.

De huidige internationaal-economische situatie komt in menig opzicht overeen met de nationale situatie van opkomende kapitalistische economieën in de 19e eeuw. Regeringen en vakbonden hebben dus opnieuw een inhaalslag te maken. Dáár zou het bestuur van de EU internationaal het voortouw in moeten nemen.

Oktober 2006

Bijlage: Aandeel van premies sociale zekerheid in totale belastinginkomsten 1970-2004 – werkgevers- en werknemersaandelen (in procenten)



Bron: OECD, Economic Outlook database; Revenue Statistics, Vol. 2006-1