



Belastingconcurrentie neemt niet toe

Auteur(s):

Janssen, B.

*Verbonden aan het Maastricht Accounting and Auditing Research and Education Center (marc), Universiteit Maastricht.***Verschenen in:**

ESB, 85e jaargang, nr. 4264, pagina 563, 14 juli 2000

Rubriek:**Trefwoord(en):**

eu

Belastingconcurrentie in EU-verband zou leiden tot een dalende vennootschapsbelasting. In Nederland is daarvoor echter geen bewijs te vinden.

Recent is binnen de Europese Unie (EU) de discussie over harmonisatie van belastingen en met name de vennootschapsbelasting geïntensiveerd. Er is onder andere een onderzoek verricht naar belastingmaatregelen die schadelijke belastingconcurrentie binnen de EU veroorzaken ¹.

Ook de discussie over de invloed van belastingen op concurrentie tussen EU-lidstaten is sinds 1997 toegenomen ². Een van de resultaten van deze discussie is de vaststelling per 1 december 1999 door de raad van ministers van financiën van de EU, de Ecofin-raad, van een gedragscode ter voorkoming van schadelijke belastingconcurrentie binnen de EU. Schadelijk is gedefinieerd als "die belastingmaatregelen die een significant lagere effectieve belastingdruk effectueren, inclusief een belastingdruk van nul, dan de niveaus van belastingdruk die algemeen gebruikelijk zijn in de desbetreffende EU lidstaat" ³. Als onderdeel van deze gedragscode is door de *Primarolo*-werkgroep een inventarisatie gemaakt van belastingmaatregelen die mogelijk schadelijke effecten hebben. Deze eerste inventarisatie telde 66 mogelijk schadelijke belastingmaatregelen, waarvan een substantieel deel uit Nederland. Inmiddels is deze lijst uitgebreid met andere belastingmaatregelen. Als gevolg van de gedragscode dienen de genoemde belastingmaatregelen afgebouwd te worden.

Een impliciete aanname in deze discussie is de veronderstelde belastingconcurrentie binnen de EU ⁴. Voor zover bekend zijn er tot nu toe geen empirische onderzoeken geweest die aantonen dat er sprake is van *toenemende* belastingconcurrentie binnen de EU en in het bijzonder Nederland. Vraagstelling van deze bijdrage is daarom in welke mate er daadwerkelijk sprake is van zulke belastingconcurrentie, met name in Nederland. Om deze vraag te beantwoorden is empirisch onderzoek uitgevoerd. De resultaten bieden geen steun voor de notie van toegenomen belastingconcurrentie.

Onderzoeken

Bij onderzoek naar belastingconcurrentie wordt vaak de effectieve belastingdruk als maatstaf gebruikt ('effective tax rate') ⁵. Hoewel er redelijk veel Amerikaans onderzoek op dit gebied is, heeft slechts een beperkt aantal empirische onderzoeken het niveau van de effectieve belastingdruk in de eu-lidstaten onderzocht.

De maatstaf van de effectieve belastingdruk geeft de druk van de vennootschapsbelasting op de winst voor een bepaald jaar weer ⁶. Zo geeft deze maatstaf geen indicatie van belastingconcurrentie in de EU, omdat er niet naar ontwikkelingen over de tijd wordt gekeken. Een beperkt aantal onderzoeken heeft de 'effective tax rate'- maatstaf voor (een aantal) EU-lidstaten en niet-lidstaten berekend ⁷. Uit deze studies blijkt enerzijds dat de effectieve belastingdruk tussen landen verschilt en anderzijds dat deze effectieve belastingdruk en het statutaire belastingtarief niet gelijk zijn. De verschaft belastingpreferenties verschillen dus tussen de EU-lidstaten.

Waarom uit zich belastingconcurrentie?

Om te onderzoeken of er sprake is van toenemende belastingconcurrentie in Nederland, wordt eerst het begrip belastingconcurrentie gedefinieerd. Dit is te zien als het proces waarin twee of meer partijen onafhankelijk van elkaar trachten een derde partij te contracteren door de meest gunstige voorwaarden aan te bieden.

Indien er toenemende concurrentie is, leidt dit ertoe dat de prijzen zich naar beneden bewegen omdat de aanbodactoren zullen trachten hun aanbod aan de vrager te contracteren door het offren van betere voorwaarden.

Deze situatie geldt ook voor de vennootschapsbelasting in die zin dat het aanbod (locatiemogelijkheden voor de vestiging van een bedrijf) vertegenwoordigd wordt door de nationale overheden, terwijl de vraag afkomstig is van ondernemingen. De prijs is de verschuldigde vennootschapsbelasting. Uitgaande van een afnemende belastingdruk leidt dit tot de volgende hypothese: over de tijd gezien neemt de relatieve effectieve belastingdruk van ondernemingen af.

Het onderzoek voor Nederland

Om de relatieve belastingdruk van ondernemingen te berekenen, kunnen micro- of macro-economische data gebruikt worden. Bij gebruik van micro-economische data, wordt de belastingdruk ten opzichte van de individuele ondernemingswinst weergegeven (de 'effective tax rate'). Voorzover dit geldt voor alle ondernemingen, worden macro-economische data gebruikt. Bij de macro-economische data, wordt de belastingdruk gegeven ten opzichte van de totale belastingopbrengst of het bbp. Het verschil tussen de micro- en de macro-economische maatstaf is dat de totale ondernemingswinsten als percentage van het bbp, niet gelijk hoeven te blijven gedurende de onderzoeksperiode. De relatieve winstgevendheid van het bedrijfsleven kan immers gedurende deze periode veranderen. Om de hypothese van een afnemende relatieve effectieve belastingdruk te kunnen bevestigen, dienen zowel micro- als macro-economische belastingdruk over de tijd af te nemen.

Om de micro-economische belastingdruk weer te geven, sluit deze bijdrage aan bij eerder onderzoek. Hiertoe wordt de 'effectieve belastingdruk' als maatstaf gebruikt. De algemene definitie van deze maatstaf is: belastingkosten gedeeld door winst vóór belasting.

Er kan terecht opgemerkt worden dat de winst voor belasting ook een resultante is van de toegepaste externe verslaggevingstelsels. Om hiermee rekening te houden wordt een tweede, macro-economische maatstaf gebruikt die hierdoor minder beïnvloed wordt. Deze maatstaf, de 'collectieve belastingdruk', wordt onder andere door de OESO gebruikt om trends in de belastingdruk te onderzoeken⁸. De collectieve belastingdruk is gedefinieerd als de totale opbrengst van de vennootschapsbelasting gedeeld door het bruto binnenlands product of de totale belastingopbrengsten⁹.

Deze laatste maatstaf is minder gevoelig voor verschillen in gebruikte verslaggevingssystematiek, maar is wel meer gevoelig voor conjuncturele ontwikkelingen waar de effectieve belastingdruk minder last van heeft. Conform het OESO- gebruik is het bbp gekozen als noemer, omdat dit de collectieve opbrengsten van de gehele samenleving weergeeft. Een andere mogelijkheid is om de totale *belastingopbrengsten* als noemer in de collectieve belastingdruk te nemen. Deze noemer kan vertekend worden door ontwikkelingen in de totale belastingopbrengsten. Als deze minder (of meer) zouden worden terwijl de opbrengst van de vennootschapsbelasting gelijk zou blijven, dan zou collectieve belastingdruk stijgen (of dalen), daarmee een foutieve illusie gevend over de belastingdruk op ondernemingen¹⁰.

Wat wordt onderzocht?

Om de effectieve belastingdruk te berekenen worden jaarverslagdata gebruikt voor een aantal jaren. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van de cd-rom database REACH die de jaarverslagen bevat van een groot aantal Nederlandse ondernemingen. Die bedrijven zijn geselecteerd waarop de reguliere vennootschapsbelasting- en verslaggevingssystematiek van toepassing is. Dit betekent dat financiële instellingen, inactieve bedrijven en bedrijven met een niet-industrieel verslaggevingsformaat zijn verwijderd. Naast de originele steekproef is ook een gefilterde steekproef gebruikt. Bij deze laatste steekproef zijn waarnemingen met een negatieve 'effective tax rate' en een effective tax rate groter dan één, verwijderd. Voor de originele steekproef varieert het aantal beschikbare bedrijven tussen de 78 voor 1992, en 815 voor 1998¹¹. Voor de gefilterde steekproef zijn deze aantallen 65 en 690. Voor deze steekproeven zijn effectieve belastingdrukken berekend.

Resultaten

In [tabel 1](#) staan beschrijvende data met betrekking tot de effectieve belastingdruk opgenomen. Omdat de gemiddelde effectieve belastingdruk vertekend wordt door extreme waarnemingen, worden de mediaan en het gemiddelde zonder de tien procent meest extreme waarnemingen ('getrimde gemiddelde') weergegeven. Deze cijfers vormen een indicatie van de centrale tendens, voor zowel de originele als de gefilterde steekproef.

Tabel 1. Beschrijvende data van de effectieve belastingdruk (belastingkosten gedeeld door ondernemings-winst vóór belasting) voor Nederland

| jaar | originele steekproef | | | gefilterde steekproef | | |
|------|----------------------|---------|---------------------|-----------------------|---------|---------------------|
| | getrimd gemiddelde | mediaan | standaard afwijking | getrimd gemiddelde | mediaan | standaard afwijking |
| 1992 | 0,3125 | 0,33830 | 3,2529 | 0,3309 | 0,3417 | 0,2256 |
| 1993 | 0,2782 | 0,3394 | 1,4721 | 0,3104 | 0,3515 | 0,1905 |
| 1994 | 0,2793 | 0,3296 | 1,3116 | 0,3122 | 0,3403 | 0,1864 |
| 1995 | 0,2808 | 0,3274 | 3,8806 | 0,3120 | 0,3423 | 0,1743 |
| 1996 | 0,2625 | 0,3219 | 4,2846 | 0,3086 | 0,3402 | 0,1741 |
| 1997 | 0,2928 | 0,3262 | 2,1289 | 0,3195 | 0,3352 | 0,1660 |
| 1998 | 0,2774 | 0,3287 | 2,3420 | 0,3204 | 0,3393 | 0,1604 |

Geen betekenisvolle daling individuele belastingdruk...

Nederland vertoont een zeer licht dalende effectieve belastingdruk over de onderzoeksperiode. Om te onderzoeken in hoeverre deze neerwaartse trend significant is, zijn t-waardes berekend. Indien de belastingconcurrentie toeneemt over de tijd met als gevolg een dalende belastingdruk dan zal (gemiddeld) elke opeenvolgende effectieve belastingdruk lager zijn dan de voorgaande effectieve belastingdruk. Dit wordt weergegeven in de berekening van de t-waarde. Deze is gelijk aan de effectieve belastingdruk van 1998 min de gemiddelde effectieve belastingdruk van 1992, gedeeld door de standaardafwijking van 1998 of 1992.

De relevante data zijn in [tabel 2](#) opgenomen. De t-waarden hebben allemaal het goede teken maar zijn niet significant. De effectieve belastingdruk van 1998 is dus niet significant lager dan die van 1992. De data ondersteunen de hypothese van een afnemende druk dus

niet. Deze bevinding zou deels verklaard kunnen worden door het beperkt aantal jaren dat beschikbaar is voor het meten van de effectieve belastingdruk. Dit probleem speelt minder bij de maatstaf van de collectieve belastingdruk aangezien daar meer jaren beschikbaar zijn.

Tabel 2: Significantie van de verandering in de effectieve belastingdruk, tussen 1998 en 1992

| Maatstaf | EBD 1998 | EBD 1992 | standaard deviatie | t-waarde |
|-----------|----------|----------|--------------------|----------|
| EBD 1998 | 0,2744 | 0,3125 | 3,253 (1992) | -0,01 |
| Gefilterd | 0,3204 | 0,3309 | 0,226 (1992) | -0,05 |
| EBD 1998 | 0,2744 | 0,3125 | 2,342 (1998) | -0,02 |
| Gefilterd | 0,3204 | 0,3309 | 0,160 (1998) | -0,31 |

...evenmin daling collectieve belastingdruk

Hieronder wordt de collectieve belastingdruk-maatstaf gegeven voor de periode 1965-1997 ¹² (zie ook [tabel 3](#)).

Tabel 3: De collectieve belastingdruk (opbrengst vennootschapsbelasting gerelateerd aan het bbp) in procenten

| Jaar | maatstaf | jaar | maatstaf |
|------|----------|------|----------|
| 1965 | 2,85 | 1982 | 3,10 |
| 1966 | 2,60 | 1983 | 2,80 |
| 1967 | 2,50 | 1984 | 2,60 |
| 1968 | 2,80 | 1985 | 3,10 |
| 1969 | 3,10 | 1986 | 3,40 |
| 1970 | 2,66 | 1987 | 3,70 |
| 1971 | 2,92 | 1988 | 3,50 |
| 1972 | 2,83 | 1989 | 3,50 |
| 1973 | 2,97 | 1990 | 3,40 |
| 1974 | 2,99 | 1991 | 3,40 |
| 1975 | 3,54 | 1992 | 3,10 |
| 1976 | 3,17 | 1993 | 3,30 |
| 1977 | 2,98 | 1994 | 3,30 |
| 1978 | 2,79 | 1995 | 3,10 |
| 1979 | 2,62 | 1996 | 4,00 |
| 1980 | 3,05 | 1997 | 4,40 |
| 1981 | 3,10 | | |

De data voor de collectieve belastingdruk stijgen gedurende de periode 1965-1997. Waar de collectieve belastingdruk in 1965 nog 2,85 procent van het bbp was, is dit inmiddels gestegen tot 4,4 procent voor 1997 ¹³.

Ook de collectieve belastingdruk-data ondersteunen de hypothese niet. Noch uit de data voor de effectieve belastingdruk noch uit die voor de collectieve belastingdruk, komt naar voren dat er sprake is van een toegenomen belastingconcurrentie binnen de Europese Unie, die een lagere belastingdruk voor ondernemingen zou opleveren. De afgelopen 33 jaar vertonen geen duidelijk dalende lijn in die belastingdruk. Deze bevindingen komen in grote lijnen overeen met een door de auteur gedane, eerdere studie ¹⁴, waar slechts in beperkte mate voor de EU-landen werd gevonden dat de effectieve belastingdrukken iets minder spreiding vertoonden dan de statutaire belastingtarieven. Uit deze studie kwam met name de grote spreiding van aangeboden belastingsubsidies in de EU naar voren.

Verklaring

De gevonden resultaten in deze studie kunnen aan de hand van de volgende factoren verklaard worden:

- » Nederland heeft zich getransformeerd tot welvaartsstaat, inclusief bijbehorende hogere belastingdruk;
- » een toegenomen winstgevendheid van het bedrijfsleven door de economische groei;
- » lokatievoordelen aan het bedrijfsleven kunnen ook verschaft worden door middel van regulering en directe subsidies in plaats van belastingsubsidies;
- » een lagere belastingopbrengst zou een duidelijke budgettaire impact hebben op de overheidsfinanciën, die niet gewenst is door de overheid.

Conclusie

Recent is gesteld dat concurrentie bij de vennootschapsbelasting in de EU is toegenomen. Indien dit inderdaad het geval is, zou belastingconcurrentie ertoe leiden dat de EU-lidstaten tegen elkaar gaan opbieden met lagere effectieve belastingtarieven. Door hier gebruik van te maken zouden bedrijven in staat zijn om hun effectieve belastingdruk te verlagen. De hypothese in deze bijdrage was dat belastingconcurrentie leidt tot lagere effectieve belastingdruk voor ondernemingen. Twee maatstaven werden hiertoe onderzocht. Noch de data voor de effectieve belastingdruk (belastingkosten als percentage van de winst), noch die voor de collectieve belastingdruk (betaalde vennootschapsbelasting als percentage van het bbp) ondersteunen deze hypothese. Uit deze empirische gegevens blijkt dus geen steun voor de gedachte dat er sprake is van toenemende belastingconcurrentie binnen Nederland op vennootschapsbelastinggebied

1 Europese Unie, *Primarolo-rapport*, Brussel, 23 november 1999.

2 Taxing matters: European Union; European tax disharmony, *The Economist*, 5 april 1997.

3 De letterlijke definitie is: "...tax measures which provide for a significantly lower effective level of taxation, including zero taxation, than those levels which generally apply in the Member State in question are to be regarded as potentially harmful..." (*Primarolo-rapport*, Europese Unie, 1999).

4 In deze bijdrage wordt alleen gesproken over de vennootschapsbelasting.

5 D.S. Callihan, Corporate effective tax rates: a synthesis of the literature, *Journal of Accounting Literature*, 1994, blz. 1-43.

6 B. Janssen, Y. Schols en W.F.J. Buijink, [Belastingconcurrentie om ondernemingen in de Europese Unie](#), *ESB*, 15 oktober 1999, blz. 754-756.

7 L. Chennels, R. Griffith, *Taxing profits in a changing world*, Londen, 1997, en: J.H. Collins, D.A. Shackelford, Corporate domicile and average effective tax rates: the cases of Canada, Japan, the United Kingdom and the United States, *International Tax and Public Finance*, 1995, blz. 55-83.

8 S. Clark en F. de Kam, OECD taxes revisited, *The OECD Observer*, oktober/november 1998.

9 De definitie van vennootschapsbelasting is code 1200 van de OESO-classificatie van belastingen.

10 Gevoeligheidsanalyses met de totale belastingopbrengst in de noemer geven een vergelijkbaar resultaat als de collectieve belastingdruk met het bbp in de noemer.

11 Dit lage aantal waarnemingen geldt alleen voor 1992, vanaf 1993 zijn meer data beschikbaar.

12 Deze data zijn verzameld uit OESO-stukken, met name *revenue statistics voor OECD member countries*, diverse jaargangen.

13 Deze (stijgende) trend is conform de bevindingen van de OESO voor zowel Nederland als de Europese OESO-lidstaten (zie S. Clark en F. de Kam, *op. cit.*, 1998).

14 B. Janssen, Y. Schols en W.F.J. Buijink, *op. cit.*