



Belastingdruk en belastingvermijding

DR. D. A. ALBREGTSE

Macro-economische versus micro-economische belastingdruk

Vaak wordt aangenomen dat de macro-economische belastingdruk het belastingvermijdingsgedrag aanwakkert 1). Gewezen wordt dan op de relatief hoge macro-economische belastingdruk in Nederland ten opzichte van die in de omringende landen, overigens zonder dat daarbij cijfers over belastingvermijdingsgedrag in die landen met elkaar worden vergeleken. Er wordt alleen gesuggereerd dat in landen met een lagere macro-economische belastingdruk minder belastingvermijdingsgedrag bestaat dan in landen met een hogere macro-economische belastingdruk. Hoewel we vanwege de meetproblemen voorzichtig moeten zijn met het trekken van conclusies 2), is die samenhang is op z'n minst discutabel te noemen, zoals onder meer blijkt wanneer wij de macro-economische belastingdrucijfers van een aantal landen confronteren met schattingen van het zwarte-geldcircuit in die landen (zie tabel 1).

Ook op theoretische gronden is het gebruik van de macro-economische belastingdruk als verklarende variabele dubieus. De macro-economische belastingdruk

geeft een gemiddelde aan en zegt niets over de verdeling daarvan naar inkomensgroepen, belastingobjecten en -subjecten (ondernemingen/natuurlijke personen) of bij

Tabel 1. Belastingdruk en zwart geld in 1978/1979 in een aantal landen

	Belastingdruk inclusief sociale premies in procenten van het bruto nationaal inkomen a)	Zwart geld in procenten van het bruto nationale produkt b)
Australië	28,8	10
Canada	31,1	13,6
Groot-Brittannië	34,5	7,2
Italië	32,6	30,1
Spanje	24,06	22,9
Verenigde Staten c)	30,2	28
Zweden d)	53,5	10

a) Bron: *Revenue statistics of OECD member countries 1965-1979*, tabel 1, blz. 42.

b) Ter wille van de vergelijkbaarheid zijn resultaten gepresenteerd die met dezelfde schattingsmethode — i.e. de ratio „monnaie/depot à vue” — zijn gevonden. De gegevens zijn ontleend aan W. W. Pommerehne en B. W. Frey, *Les modes d'évaluation de l'économie occulte*, *Futuribles*, jg. 1981, nr. 50, tabel 25.

c) Het cijfer inzake de omvang van de zwart-geldsector in de VS is wellicht om vergelijkbaar te zijn te hoog. Tanzi noemt bij voorbeeld het percentage 11,7 voor 1976.

d) De cijfers hebben betrekking op 1977.

voorbeeld bedrijfstakken. Het is juist die drukverdeling die belangrijk is voor het belastingvermijdingsproces.

Daarnaast kunnen de inkomenspositie en inkomensverdeling van belang zijn. Omdat belastingvermijdingsgedrag met kosten gepaard kan gaan, zal het pas boven een bepaalde inkomensgrens rendabel worden. Als b.v. f. 2.000 aan vaste kosten zou moeten worden betaald aan belastingadviseurs of anderszins om belasting te vermijden, zou een belastingbesparing van 5% pas rendabel zijn bij een inkomen van f. 40.000 of meer. Ook de individuele situatie is dus van grote betekenis bij het vermijden van belastingen. Belastingvermijding is micro-economisch gedrag dat erop gericht is de individuele of micro-economische belastingdruk te verminderen.

Micro-economische belastingdruk en belastingvermijding

In een eerder artikel in deze rubriek heb ik belastingvermijding omschreven als een vorm van rationeel-economisch gedrag 3). Of iemand belastingen gaat vermijden en in welke vorm is afhankelijk van de kosten en opbrengsten daarvan. Zowel de opbrengsten als de kosten, verbonden aan het vermijden van belastingen, zijn afhankelijk van de wijze waarop dit geschiedt. In tabel 2 heb ik aard en omvang van opbrengsten en kosten van enkele veel genoemde vormen van belastingvermijding schematisch weergegeven.

Uiteraard geeft deze tabel een uiterst gestyleerd beeld. In werkelijkheid bestaan er veel meer vormen van vermijdingsgedrag. Verder moet er op worden gewezen dat zowel de opbrengsten als de kosten van tevoren moeilijk te overzien zijn. Ten slotte is voor het vermijden van belastingen veelal een zekere kennis vereist. In elk geval wordt uit de tabel wel duidelijk dat er zeer verschillende vormen van belastingvermijding zijn die verschillende rendementen hebben.

Gezien het verband tussen het inkomen en het rendement van de verschillende vormen van belastingvermijdingsgedrag lijkt het mij het volgende plausibel. Bij een laag inkomen en een lage micro-economische belastingdruk zal de geneigdheid om belastingen te vermijden relatief gering zijn. De opbrengst zal nauwelijks opwegen tegen de

1) Zie o.m. Contourennota Inkomstenbelasting (Nota herstructurering tarief van inkomstenbelasting), kamerstuk 17 611.

2) De geschatte omvang van de zwart-geldsector is sterk afhankelijk van de gehanteerde methode. Ook de gehanteerde definities zijn van groot belang. Verwezen zij o.m. naar B. S. Frey, H. Weck en W. W. Pommerehne, *Has the shadow economy grown in Germany? An exploratory study*, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1981, blz. 499-524; A. Smith, *The informal economy*, *Lloyds Bank Review*, juli 1981, blz. 45-65 en E. L. Feige, *Onzichtbare sector en macro-economie*, *ESB*, 7 oktober 1981, blz. 980-984.

3) De economie van de belastingvermijding, *ESB*, 23 juli 1980, blz. 831-833.

Tabel 2. Enkele vormen van belastingvermijding met bijbehorende opbrengsten en kosten

Vermijdingsvorm	Opbrengsten	Kosten a)
Ontduiking: verzwegen inkomsten/winst	Tarief × verzwegen inkomsten of winst	Afhankelijk van pakkans × op te leggen sancties; de hoogte daarvan is vaak afhankelijk van de omvang van de verzwegen inkomsten
Ontduiking: aftrek gefingeerde kosten	Tarief × afgetrokken kosten	Idem
Vlucht in de BV	(Tarief inkomstenbelasting (voor vlucht) – tarief vennootschapsbelasting (na vlucht) × uitgekeerde winst waaronder loon/fantômes t.b.v. directeur/vroegere aandeelhouder – eventuele maatstafverschillen – (contant gemaakt) tarief aanmerkelijk belang) × ingehouden winst	Oprichtingskosten; instandhoudingskosten. Kosten i.v.m. onzekerheid over erkenning BV door de fiscus
Financiering bron waaruit onbelast inkomen voortvloeit met vreemd vermogen bij aftrekbaarheid van rente	(Aftrekbare financierings- en rentekosten) × tarief + onbelaste inkomsten	Financierings- en rentekosten
Internationale belastingvermijding, met medeneming van alle vermogens- en inkomensbronnen	Te betalen belasting in emigratieland – te betalen belasting in immigratieland	– Kosten migratie incl. evt. fiscale afrekeningskosten. – Kosten wegens vermindering baten overheid
Internationale belastingvermijding: winstverschuivingen van land 1 naar land 2	(Tarief land 1 – tarief land 2) × verschoven winst	Afhankelijk van de noodzaak om een nieuwe onderneming op te richten

a) Afgezien is van allerlei vormen van sociale kosten.

kosten. Naarmate het inkomen stijgt, en daarmee, zo neem ik aan, de micro-economische belastingdruk, zal de geneigdheid om belastingen te vermijden toenemen. Aanvankelijk zal worden gekozen voor vormen waarbij de vooraf te maken kosten relatief gering zijn, zoals het doen van een „beetje zwart”. Als de druk verder stijgt zal de geneigdheid om belastingen te vermijden toenemen, waarbij ook ernstiger vormen van fraude om de hoek komen kijken. Naarmate de fraude ernstiger vormen aanneemt, kan het negatieve belevingsaspect dat daaraan kleefte de overhand krijgen boven de kosten die men moet maken om belastingen op legalere wijze te vermijden. Men „stapt” dan naar een belastingconsulent om te laten uitzoeken of men de belastingen ook op een legale manier kan ontgaan. Hoewel de bovenstaande gedachten, voor zover mij bekend, nog niet expliciet getoetst is, zijn er toch aanwijzingen dat ze door feiten wordt ondersteund. Deze aanwijzingen worden ook door de samenstellers van het z.g. ISMO-rapport gesignaleerd 4).

Zowel in het rapport-Van Bijsterveld als in het rapport *Te lage aangifte voor de inkomstenbelasting* uit 1980 van het Criminologisch Instituut van de Rijksuniversiteit Groningen wordt verder de conclusie getrokken dat het achterhalen en opsporen van belastingfraude bij hogere inkomens moeilijker is dan bij lagere inkomens 5). Komt dit omdat de door hogere-inkomensgroepen gehanteerde belastingontduikingsmethoden ingewikkelder zijn (hogere-inkomensgroepen kunnen immers meer uitgeven aan adviezen) of zijn er relatief minder fraudegevallen? Hoewel beide mogelijkheden in overeenstemming kunnen worden gebracht met de rendementsgedachte die hierboven is geformuleerd, opteer ik voor de tweede mogelijkheid, zij het dat van een exact vast te stellen punt, waarop illegale vermijding overgaat in legale vermijding zeker geen sprake zal zijn. Uit een Zweeds onderzoek van Wärneryd en B. Walerud gehouden onder 426 mensen werd onder meer de conclusie getrok-

ken dat „High income earners have more possibilities than low and middle income earners to alleviate their tax burden through tax planning. Tax planning is also primarily explained in terms of opportunity or resources, i.e. higher income, higher education and higher knowledge are statistically significant predictors of tax planning” 6). Ook wil ik wijzen op een studie van M. O’Higgins 7) die een aantal onderzoeken aanhaalt waaruit blijkt dat zelfstandigen/middenstanders in het zwarte circuit zijn oververtegenwoordigd. Ten slotte wil ik wijzen op de veronderstelling dat het zwarte-geldcircuit in landen met een laag en middelbaar economisch ontwikkelingsniveau relatief omvangrijk is in vergelijking met landen met een hoog economisch ontwikkelingsniveau 8).

Belastingverlaging en belastingvermijding

Het zal duidelijk zijn dat dit alles gevol-

gen kan hebben voor de bestrijding van belastingvermijding en vooral voor de effectiviteit van belastingverlaging. Ten eerste zal een beleid gericht op een verlaging van de macro-economische belastingdruk onvoldoende zijn. De verdeling van de belastingverlaging over de belastingsubjecten is hierbij van essentieel belang. Ten tweede is belastingvermijding belastingbesparend gedrag, waarin geld, kennis enz. geïnvesteerd is. Een tariefsverlaging maakt belastingvermijding waarin geïnvesteerd is niet gauw onrendabel. Immers, de kosten van voortzetting van een bepaald belastingvermijdingsgedrag zijn over het algemeen laag. De belastingverlaging zal derhalve zeer fors moeten zijn wil ze effect hebben. De effectiviteit van belastingverlaging zal zich met name kunnen uiten in minder „nieuwkomers”. Misschien kan ook de omvang van de fraude erdoor beïnvloed worden. Dit zal echter alleen het geval zijn indien die verlagingen vergezeld gaan van een vergroting van de pakkans en verhoging van de sancties. Ook dan nog is het effect onzeker. Immers, het gevolg kan bij combinatie van deze instrumenten een vlucht zijn in overigens steeds goedkoper wordende legale vormen van belastingvermijding.

D. A. Albregtse

4) Vergelijk H. Sleurink, *Hoe fraude de samenleving bedreigt. Het ISMO-rapport*, 1982, m.n. blz. 29 e.v.

5) *Aangepaste versie van het verslag van een onderzoek naar de aard en de omvang van de belastingfraude* (Rapport Van Bijsterveld), blz. 158 en T. R. Drost, J. de Jong en R. W. Jongman, *Te lage aangifte voor de inkomstenbelasting*, 1980, blz. 68 e.v.

6) *Journal of Economic Psychology*, 1982, blz. 209.

7) M. O’Higgins, *British Tax Review*, 1980, blz. 286–302 en blz. 367–378.

8) Vergelijk hierover F. J. Herschel, *Tax evasion and its measurement in developing countries*, *Public Finance*, 1978, blz. 233 e.v.