

# Belastingen en collectieve uitgaven in Europees perspectief

C.G.M. Sterks, J. de Haan en C.A. de Kam\*

**D**e toenemende mobiliteit van arbeid en kapitaal binnen de EG zetten nationale overheden aan tot aanpassingen in de publieke sector. In vergelijking met de belangrijkste lidstaten van de EG loopt de Nederlandse belastingdruk niet uit de pas. Het aandeel van de overheidsinvesteringen in het nationaal inkomen ligt op ongeveer hetzelfde niveau als in de ons omringende landen. De sociale-zekerheidsuitgaven zijn internationaal gezien echter hoog en benadelen daarmee de concurrentiepositie van Nederland.

In het zicht van de Europese Monetaire Unie (EMU) is het belangrijk om instituties, regelgeving en economische omstandigheden van de lidstaten van de Europese Gemeenschap onderling te vergelijken. De combinatie van de EMU in wording en een vrijwel voltooide interne markt vereist volgens velen een verdergaande convergentie dan waartoe het EMU-verdrag formeel noopt. Toenemende mobiliteit van produktiefactoren en scherpere concurrentie maken in deze visie onder andere belangrijke aanpassingen in de Nederlandse publieke sector noodzakelijk. De discussie spitst zich met name toe op de hoogte van het belasting- en premiepeil, op de nationale belastingstructuur, op de hoogte van de sociale-zekerheidsuitgaven en op de omvang van de overheidsinvesteringen. Volgens Geelhoed laat Nederland in vergelijking met de belangrijkste ons omringende landen significante verschillen zien, die bijsturing nodig maken<sup>1</sup>. Dit artikel vergelijkt het Nederlandse belasting- en premiepeil met dat in ons omringende landen. Tevens worden de niveaus en samenstelling van de sociale uitkeringen en de overheidsinvesteringen in een aantal EG-lidstaten met elkaar vergeleken.

Eerst plaatsen wij relativerende kanttekeningen bij zulke vergelijkingen. Ten eerste lopen de definities van internationale statistische bureaus, zoals Eurostat en het OESO-secretariaat, soms uiteen. Ten tweede kunnen institutionele verschillen tussen landen het moeilijk maken goede vergelijkingen te trekken. Het is bij voorbeeld mogelijk dat een land fiscale kinderaftekent, terwijl in een ander land aanspraak bestaat op kinderbijslag. Behalve door fiscale tegemoetkomingen in de vorm van belastinguitgaven ('tax expenditures') wordt een internationale vergelijking ook bemoeilijkt, doordat landen in zeer uiteenlopende mate belasting en premies heffen over sociale uitkeringen<sup>2</sup>.

## Belasting- en premiepeil

In vergelijking met de meeste andere EG-landen zijn de collectieve uitgaven in Nederland omvangrijk

(56,8% van het bbp in 1990). Alleen in Denemarken lag de uitgavenquote (de collectieve uitgaven, uitgedrukt in procenten van het bbp) dat jaar hoger dan in ons land. Het uitgavenpeil van de lidstaten vertoonde in de jaren tachtig een wisselend beeld. In de tweede helft van de jaren tachtig daalde de uitgavenquote in een flink aantal lidstaten, waaronder Nederland. In de meeste zuidelijke landen (Griekenland, Spanje en Italië) was echter sprake van een ononderbroken uitgavenexpansie.

Een hoog uitgavenniveau impliceert een hoog belasting- en premiepeil. Een in verhouding hoog heffingspeil betekent niet a priori dat, gezien de mobiliteit van arbeid, kapitaal en consumenten, nationale overheden zijn gedwongen om hun fiscale structuur aan te passen. Door de overheid tot stand gebrachte collectieve voorzieningen (onderwijs, infrastructuur) leveren immers een belangrijke bijdrage aan de produktiestijging, wat belastingverschillen met andere landen kan rechtvaardigen.

Verschillen in heffingspeil hebben mogelijk gevolgen voor de internationale concurrentiepositie van een land. Zij kunnen individuen of bedrijven stimuleren om te verhuizen naar een land met een gunstiger belastingklimaat, dan wel hun vermogen elders onder te brengen. Om te voorkomen dat arbeid en kapitaal naar het buitenland vertrekken (of om juist buitenlandse werknemers en investeerders aan te trekken) zouden nationale overheden kunnen proberen om elkaar af te troeven met een gunstig belastingklimaat ('tax competition'). In hoeverre een fiscale wedkamp daadwerkelijk ontbrandt, hangt – behalve van coördinatie van belastingen vanuit Brussel – uiteraard af van de mate waarin heffings-

\* De auteurs zijn verbonden aan de vakgroep Algemene economie van de economische faculteit van de Rijksuniversiteit Groningen. Zij danken Jan-Egbert Sturm voor zijn assistentie.

1. L.A. Geelhoed, 1991, en verder, *ESB*, 1 januari 1992, blz. 4-8.

2. R. van der Werf, De werkelijke druk van de sociale-zekerheidsuitgaven, *ESB*, 15 juli 1992, blz. 700-701.

grondslagen van invloed zijn op de mobiliteit van van produktiefactoren<sup>3</sup>.

Blijkens onderzoek is de produktiefactor arbeid weinig mobiel<sup>4</sup>. Taalbarrières en culturele verschillen verhinderen dat werknemers gemakkelijk verhuizen van de ene naar de andere lidstaat. Het lijkt waarschijnlijk dat de mobiliteit van arbeid in de toekomst wat toeneemt<sup>5</sup>. Dit zal vermoedelijk vooral gelden voor bepaalde specifieke groepen hoog gekwalificeerde arbeidskrachten. Hoge marginale tarieven, waar onvoldoende baten uit hoofde van overheidsuitgaven tegenoverstaan, zouden bij voortgaande economische integratie kunnen leiden tot migratie van deze groepen werknemers.

Van Hoek en Groot deden onderzoek naar de invloed van regionale tariefverschillen in de Verenigde Staten. Daar is reeds lang sprake van één interne markt en een gemeenschappelijke munt. Van staat tot staat bestaan echter belangrijke verschillen in de grondslagen en de tarieven van aldaar geheven belastingen. Zo kennen de VS een redelijk grote diversiteit van inkomstenbelastingtarieven. Al sinds jaar en dag bestaande verschillen in regionale toptarieven, oplopend tot twaalf punten, leveren kennelijk geen overkomelijke problemen op<sup>6</sup>.

Kapitaal is nu reeds redelijk mobiel. Ervaringen in de VS en Canada suggereren dat er in de EMU op termijn weinig ruimte zal zijn voor differentiatie van belastingen op het winstinkomen. De standaarddeviatie van het hoogste tarief voor de vennootschapsbelasting in de VS bedraagt 3%-punten en in Canada zelfs niet meer dan 1,7%-punten. De effectieve verschillen zijn zelfs nog geringer, aangezien de grondslagen tussen de staten verschillen.

Uit het onderzoek van Groot en Van Hoek blijkt voorts dat beleidsconcurrentie in de VS heeft geleid tot vergaande harmonisatie van de benzine-accijnzen. Opvallend zijn daarentegen de vrij forse verschillen in de sfeer van de omzetbelasting in de VS. Zelfs tussen aanpalende staten blijkt deze kloof te kunnen oplopen tot ongeveer 7%-punten. Door de grote bevolkingsdichtheid in Europa lijken de mogelijkheden voor tariefverschillen bij btw en accijnzen evenwel geringer dan het geval is in de VS<sup>7</sup>.

Tabel 1 vergelijkt het Nederlandse belastingstelsel met dat van vier ons omringende landen: België, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Belastingen zijn hierbij ingedeeld naar mobiliteit van de heffingsgrondslag<sup>8</sup>.

Uit tabel 1 volgt dat Nederland en Frankrijk het verbruik van goederen en diensten relatief zwaar belasten. Beide landen kennen eveneens de hoogste belasting op de inzet van arbeid (sociale-zekerheidspremies). De verschillen met Duitsland zijn hier tamelijk groot. In vergelijking met de ons omringende

**Tabel 1. Belastingen naar mobiliteit heffingsgrondslag, opbrengst in % bbb, 1989**

	België	D	Fr	VK	Ned
Vennootschapsbelasting	3,0	2,1	2,4	4,5	3,5
Belastingen op goederen/diensten:	11,3	9,7	13,0	11,3	12,0
• btw	7,2	5,9	8,4	6,2	7,5
• accijnzen	3,2	3,4	3,8	4,6	3,4
• overige	0,9	0,4	0,8	0,5	1,1
Belasting op gebruik van arbeid	15,1	13,8	20,0	6,4	18,9
• soc. zekerh. werknemers	4,7	6,0	5,7	2,7	8,7
• soc. zekerh. werkgevers	9,3	7,0	11,9	3,5	7,5
• soc. zekerh. zelfstandigen	1,1	0,8	1,6	0,2	2,7
Loon- en inkomstenbelasting	13,6	11,2	5,2	9,7	9,7
Belasting op vermogen	1,2	1,2	2,2	4,6	1,7
Diversen	0,1	0,1	1,0	0,0	0,2
<b>Totaal</b>	<b>44,3</b>	<b>38,1</b>	<b>43,8</b>	<b>36,5</b>	<b>46,0</b>

**Tabel 2. Belastingtarieven in enkele EG lidstaten**

	België	D	Fr	VK	Ned
Vennootschapsbelasting <sup>a</sup> (%)	39	50	37	34	35
btw <sup>b</sup> lage tarief	1-6	7	2,1/5,5	0	6
standaard tarief	19,5	15	18,6	17,5	17,5
Persoonlijk inkomen <sup>c</sup> (%)					
• laagste tarief	25	19	0	25	38,5
• hoogste tarief	55	53	56,8	40	60
• ingangsink. hoogste tarief (f)	132.561	135.274	84.867	78.132	85.930
• aantal schijven	7	formule <sup>d</sup>	13	2	3
Belastingvrije voet <sup>e</sup> (f)	9.961	6.329	6.194	10.863	5.225

a. Tarieven in 1990. In het VK bedraagt het tarief in 1992/93 33%. België kent een lager tarief voor kleine ondernemingen. Het tarief in Duitsland op uitgekeerde winst bedraagt 36%. In Nederland geldt voor de eerste 250.000 gulden een tarief van 40%. Bron: OESO, *Taxing profits in a global economy*, Parijs, 1991.

b. Verwachte btw-tarieven per 1 januari 1993. Bron: Tweede Kamer, vergaderjaar 1991-1992, 22 713, nr. 3, blz. 2.

c. Tarieven in 1991. Bron: International Bureau of Fiscal Documentation.

d. Het tarief van de Duitse inkomstenbelasting kent geen schijven, maar is gebaseerd op een formule. Voor de jaren 1991 en 1992 geldt een extra solidariteitsheffing van 3,75% van de totale verschuldigde belasting.

e. Voor een alleenstaande. De bedragen zijn omgerekend tegen gemiddelde koers van 1991.

3. Tax competition kan ook positieve effecten hebben, met name bij belastingheffing op kapitaal biedt coördinatie meer voordelen. Zie A.L. Bovenberg, The case for international coordination of commodity and capital taxation, in R. Prud'homme (red.), *Public finance with several levels of government*, Den Haag/Koenigstein, 1991, blz. 315-328.

4. Zie bij voorbeeld W. Molle en A. van Mourik, International movements of labour under conditions of economic integration. The case of Western Europe, *Journal of Common Market Studies*, jg. 26, 1988, blz. 317-342.

5. Bovendien heeft de belastingheffing mogelijk invloed op de beschikbaarheid en de kwaliteit van verschillende categorieën arbeid en daardoor op de kracht van de nationale economie. Zie: A.L. Bovenberg, R.J. Mulder en J. van Sinderen, Internationale integratie en belastingheffing, *ESB*, 24 oktober 1990, blz. 996-999.

6. T.H. van Hoek en J.S.M. Groot, Beleidsimplicaties van een Economische en Monetaire Unie in Europa, *CPB Research Memorandum*, nr. 73, Den Haag, 1991.

7. Zie Van Hoek en Groot, op.cit., blz. 15.

8. Het verdient aandacht dat een deel van de grondslag van de inkomstenbelasting (te weten: inkomsten uit vermogen) in beginsel zeer mobiel is. Hiermee is bij de deling geen rekening gehouden.

landen valt de opbrengst van de inkomsten- en de vennootschapsbelasting weinig uit de toon. Opvallend is de betrekkelijk geringe opbrengst van de vennootschapsbelasting in Duitsland, en die van loon- en inkomstenbelasting in Nederland.

Vanuit het perspectief van beleidsconcurrentie zijn met name de (marginale) tarieven onderwerp van discussie. Tabel 2 vergelijkt enkele belastingtarieven voor dezelfde groep van landen.

Uit tabel 2 volgt dat het huidige Nederlandse btw-tarief niet ongunstig afsteekt tegen de btw-tarieven in de ons omringende landen. Het algemene btw-tarief in Duitsland is echter nog 2,5 punt lager dan in Nederland. Wanneer de ervaringen in de VS maatgevend zouden zijn, geeft dit echter weinig reden om het Nederlandse btw-tarief verder te verlagen. Naar het zich laat aanzien is de ruimte voor een van Duitsland en België afwijkende accijns op brandstof zeer beperkt. Uit berekeningen van het NEI blijkt dat een prijsverhoging van slecht tien cent reeds belangrijke wegleffecten tot gevolg heeft. De derving van accijns en btw bedraagt in dat geval bij voorbeeld 515 mln gulden en het aantal gemiste arbeidsplaatsen loopt op tot 2250<sup>9</sup>.

Het Nederlandse tarief voor de vennootschapsbelasting loopt niet uit de pas. Opvallend is het hoge Duitse tarief voor ingehouden winsten.

Met name de effectieve druk van de inkomstenbelasting in de onderscheiden landen valt niet zonder meer uit de tariefpercentages af te leiden. Zo hangt de verschuldigde belasting mede af van de uitholling van de grondslag door toegepaste vrijstellingen en aftrekposten, van de hoogte van de belastingvrije som en de lengte van de tariefschijven. Nederland kent een in verhouding lage belastingvrije som. Het toptarief voor de inkomstenbelasting ligt in ons land boven dat in de ons omringende landen. Hierbij moet echter worden bedacht dat in België de lagere overheden nog 6-9% lokale inkomstenbelasting heffen, en dat in Duitsland in 1991 en 1992 een solidariteitsheffing bestaat van 3,75% van de totale verschuldigde belasting. Het toptarief is slechts in twee landen eerder van toepassing dan in ons land. Met name in de buurlanden België en Duitsland is dit 'ingangsinkomen' in verhouding aanzienlijk hoger dan in Nederland het geval is. Dit maakt het, mede gelet op de naar verwachting toenemende mobiliteit van enkele goed gekwalificeerde groepen werknemers, wenselijk om het hoogste tariefpercentage van onze inkomstenbelasting verder te verlagen, bij voorbeeld tot 55%<sup>10</sup>.

De afgelopen decennia zochten sommige vermogende Nederlanders fiscaal asiel in het buitenland. De laatste jaren trok deze belastingvlucht nogal de aandacht. Dat wekt verbazing, want het aantal belastingvluchtelingen is voornamelijk gering. In de periode 1983-'88 trokken in totaal 350 welgestelden om fiscale motieven uit Nederland weg. Samen namen zij een vermogen van 1,1 mrd gld mee<sup>11</sup>. Veel emigranten wijken uit naar België. Een belangrijke beweegreden van fiscale vluchtelingen is dat Nederland vermogensbelasting heft, terwijl deze heffing bij de zuiderburen onbekend is. Alleen voor mensen met een miljoenenvermogen zal dit overigens de doorslag geven, gezien het tarief van de vermogensbelasting (0,8%). Vertrek naar België is voor andere Nederlanders aantrekkelijk omdat pensioen daar kan

worden afgekocht tegen ten hoogste 18% en omdat rente-opbrengsten aldaar slechts zijn onderworpen aan een roerende voorheffing van 10%<sup>12</sup>.

### Sociale-zekerheidsuitgaven

Volgens sommige waarnemers dient Nederland zijn sociale-zekerheidsuitgaven te verlagen, gezien de grote aantrekkingskracht die ons land anders zou hebben op inwoners van landen met een minder genereus stelsel van sociale zekerheid. Recent Amerikaans onderzoek geeft voedsel aan deze gedachte. Het sobere stelsel van sociale zekerheid in de VS kent een landelijke bijstandsregeling (voor alleenstaande ouders met jonge kinderen): Aid to Families with Dependent Children (AFDC). Het uitkeringsniveau van AFDC loopt in de verschillende Amerikaanse Staten sterk uiteen. De AFDC-uitkering in Californië (\$ 694 per maand) was in 1990 bijna zesmaal zo hoog als in Alabama (\$ 118). Dit verschil in uitkeringsniveaus vormt inderdaad een prikkel voor migratie<sup>13</sup>.

Er bestaat echter een belangrijk verschil tussen de situatie in de VS en die in de EG. In 1969 bepaalde het Amerikaanse hooggerechtshof dat het in strijd is met de grondwet om te eisen dat een AFDC-uitkeringsgerechtigde minimaal een jaar in de betreffende staat heeft gewoond, alvorens voor een uitkering in aanmerking te komen. Sindsdien bestaat in de VS nauwelijks meer een restrictie om naar een andere staat te migreren. In de EG ligt dat anders. Ook na 1992 geldt het vrije verkeer niet voor alle personen. EG-richtlijnen bepalen dat EG-onderdanen die geen verblijfsrecht kunnen ontlenen aan de uitoefening van een economische activiteit alleen in aanmerking komen voor verblijf in een andere lidstaat, wanneer zij over toereikende bestaansmiddelen kunnen beschikken en een ziektekostenverzekering hebben afgesloten<sup>14</sup>. De bestaansmiddelen worden toereikend geacht indien zij meer bedragen dan het bijstandsniveau in het gastland. Een beroep op een sociale uitkering levert in deze gevallen een titel tot uitzetting op<sup>15</sup>. Hierop geldt één uitzondering: gedurende drie maanden mag een onderdaan van een lidstaat werk zoeken in een andere lidstaat. Maar ook in dit geval geldt als eis dat het betreffende individu zelf in zijn onderhoud voorziet. Na verloop van drie maanden moet betrokkene om voor een definitieve verblijfsvergunning in aanmerking te komen, aantoon-

9. Nederlands Economisch Instituut, *Grenseffecten van de verandering in de prijsstelling van motorbrandstoffen*, Rotterdam, juni 1992.

10. Vergelijk: *Graag of niet, rapport van de Commissie voor de Belastingherziening*, Den Haag, 1991, blz. 43-48.

11. D. Juch, J. van der Geld en S. Serail, *De invloed van de vermogensbelasting op de fiscale emigratie*, Tilburg, 1990.

12. R.E.C.M. Niessen, Th.W.M. Poolen en J.J.M.G. Smeets, *Belastingvlucht naar België*, Arnhem, 1992.

13. Zie P.E. Peterson en M.C. Rom, *Welfare magnets. A new case for a national standard*, Washington DC, 1990; R. Moffitt, *Incentive effects of the US welfare system: a review*, *Journal of Economic Literature*, jg. 30, maart 1992, blz. 1-61.

14. Pb L 180, 13 juli 1990 en P. van Nuffel, Een bijna algemeen verblijfsrecht in de Europese Gemeenschap. Commentaar op de verblijfsrecht-richtlijnen van 28 juni 1990, *SEW*, december 1990, blz. 887-903.

15. Alleen wanneer in dat geval de vreemdelingendiensten het de betrokkene toestaat om nog langer in ons land te verblijven, ontstaat recht op een ABW-uitkering.

nen dat hij beschikt over voldoende mid- delen van bestaan voor de komende twaalf maanden.

Voor economisch actieve onderdanen uit andere lidstaten is in beginsel slechts de wetgeving van één lidstaat van toe- passing. Dit is doorgaans de wetgeving van het werkland.

Tabel 3 toont de sociale-zekerheidsuitga- ven in de ons omringende landen, als- mede die in drie zuidelijke EG-lidstaten (Griekenland, Portugal en Spanje). De uitgaven worden voor het jaar 1989 nader onderverdeeld naar een aantal categorieën uitkeringsregelingen. De scheidingslijn tussen de genoemde regelin- gen is overigens niet altijd even zuiver te trekken. Dit geldt met name voor het onderscheid tussen de categorieën ziekte en arbeidsongeschiktheid. Blijkens tabel 3 is het beslag van de sociale-zeker- heidsuitgaven op het nationaal inkomen in de zuido- delijke lidstaten aanzienlijk geringer dan in de noorde- lijke EG-landen. De trend in de zuidelijke landen is overigens doorgaans opwaarts, dit in tegenstelling tot de trend in de noordelijke landen (figuur 1). Uit tabel 3 volgt ook dat Nederland relatief hoge sociale uitgaven kent<sup>16</sup>. Met name de uitgaven in verband met arbeidsongeschiktheid en ziekte liggen op een aanzienlijk hoger peil dan in de ons omringende lan- den. Opvallend is eveneens het verschil tussen Ne- derland en Duitsland bij de uitgaven in verband met werkloosheid.

De onderlinge verschillen in sociale-zekerheidsuitga- ven tussen de EG-lidstaten zijn te verklaren door uiteenlopende aantallen mensen die een beroep doen op de betrokken regelingen (het volume) en door verschillen in de hoogte van de gemiddelde uitkering (de prijs). Het volume hangt af van toetre- dingscriteria, uitkeringsduur en omstandigheden buiten het stelsel gelegen, zoals de economische groei en wijzigingen in omvang en samenstelling van de (potentiële) beroepsbevolking. Zowel prijs als volume spelen een rol bij de verklaring van het relatief hoge uitgavenpeil in Nederland. Tabel 4 brengt enkele 'prijs'-indicatoren van de sociale ze- kerheid in beeld; tabel 5 geeft de participatiegraad in Nederland en de ons omringende landen weer. Uit tabel 4 blijkt dat het Nederlandse minimumuitke- ringsniveau voor gezinnen met twee kinderen in de leeftijdscategorie 6-11 jaar samen met dat van België

	Ziekte	Arbeids- ongeschiktheid	Ouder- dom	Nabe- staanden	Gezin	Werk- loosheid	Diversen	Tot.
Nederland	7,5	6,0	8,6	1,4	1,6	2,8	1,1	28,9
Duitsland	7,3	3,1	7,9	3,3	2,1	1,7	1,0	26,4
Frankrijk	7,0	2,3	9,8	2,1	2,7	1,8	1,0	26,2
België	5,9	3,0	7,9	3,0	2,3	2,9	0,3	25,2
VK <sup>a</sup>	4,5	2,4	8,9	0,3	2,4	1,3	1,4	21,2
Portugal	5,1	2,7	5,6	1,2	1,2	0,5	0,6	16,9
Spanje	4,0	2,0	5,9	1,8	0,3	2,4	0,1	16,5
Griekenland <sup>a</sup>	1,8	2,3	6,7	2,0	0,3	0,5	1,2	14,7

a. 1988.

Bron: berekend op basis van Eurostat, *Social protection expenditure and receipts 1980-1989*, Brussel, 1991.

en Duitsland (ruimschoots) ligt boven het uitkerings- niveau in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Om de vergelijking met Duitsland, het VK en Frankrijk, waar de kinderbijslag op de uitkering in mindering wordt gebracht, mogelijk te maken, is voor deze lan- den de kinderbijslag bij de uitkering opgeteld. Uit ta- bel 4 komt verder naar voren dat de minimumuitke- ringspositie van alleenstaanden hier aanzienlijk gunstiger is dan in de ons omringende landen. Uit tabel 4 blijkt voorts dat de netto-uitkering bij werkloosheid in Nederland iets lager is dan in Bel- gië en Duitsland, maar hoger ligt dan in Frankrijk en het VK. Een recenter overzicht van de OESO laat zien dat Nederland een zeer hoge bruto-vervan- gingsratio heeft. Voor een gezin met een niet-wer- kende partner bedroeg de vervangingsratio in 1989 70% in het eerste jaar van werkloosheid. In de ons omringende landen was dit: België: 50%, Duitsland: 58%; Frankrijk: 59% en het VK: 26%<sup>17</sup>. Na vier jaar werkloosheid was de vervangingsratio in Nederland gedaald tot 58%. Voor de andere landen golden de volgende percentages: België 50, Duitsland 52, Frankrijk 32 en het VK 26.

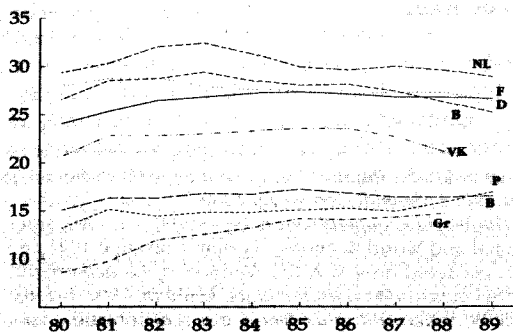
Tabel 5 suggereert dat niet alleen de relatief hoge uitkeringen verantwoordelijk zijn voor het uitsteken- de niveau van de sociale-zekerheidsuitgaven in ons land. Gezien de relatief omvangrijke inactiviteit in Nederland doet een groot aantal personen een be- roep op sociale-zekerheidsuitkeringen ('volume')<sup>18</sup>.

### Overheidsinvesteringen

Volgens Van Hoek en Zalm dient het begrotingsbe- leid door de Europese integratie meer rekening te houden met vestigingsfactoren<sup>19</sup>. Een belangrijke

**Tabel 3.**  
**Sociale-zeker-  
heidsuitgaven  
naar categorie  
in acht EG-  
landen, 1989,  
% bbp**

**Figuur 1** Sociale-zekerheidsuitgaven in acht EG- landen, % bbp, 1981-'90



16. Berekeningen van Van der Werf laten zien dat bij cor- rectie van de Eurostat-cijfers voor premies en belastingen die over sociale-zekerheidsuitgaven en pensioenen wor- den betaald, het aandeel van sociale zekerheid en pensioe- nen in het bbp in Nederland daalt van 30,2% naar 25,2% (1989). Zie Van der Werf, op.cit., blz. 701. Dergelijke bere- keningen zijn echter niet beschikbaar voor andere EG-lan- den.

17. OESO, *Employment Outlook*, Parijs, juli 1991, blz 233. Uitgedrukt in arbeidsjaren is de achterstand groter. Zie Mil- joenennota 1993, blz. 26.

18. Hierbij moet worden aangetekend dat huisvrouwen geen zelfstandig uitkeringsrecht hebben in Nederland.

19. T.H. van Hoek en G. Zalm, Nationaal begrotingsbeleid in Europees perspectief, in: J.A.J. Alders e.a. (red), *Begro- tingsbeleid en financiering Nederlandse staatsschuld, op weg naar de EMU*, Amsterdam, 1992.

**Tabel 4. Sociale zekerheidsuitkeringen in Nederland in vergelijking met andere EG-lidstaten**

	B	D	Fr	VK	Ned
<b>Netto-minimum ink. (1988):</b>					
• gezin met 2 kinderen (NL = 100)	90-97	101	77	81	100
• alleenstaande (NL = 100)	78-84	70	61	57	100
<b>Netto-uitkeringspercentage bij werkloosheid:<sup>a</sup></b>					
• 1 maand	79,6	85,1	69,4	40,6	77,6
• 25 maanden	79,6	85,1	33,3	40,6	73,6

a. Werknemer met gemiddeld bruto-inkomen, situatie per 1 juli 1987.

Bron: *Nota sociale zekerheid 1991*, (minimumuitkeringen) en *Financiële nota sociale zekerheid 1990* (werkloosheid).

**Tabel 5. Participatiegraad in 1990**

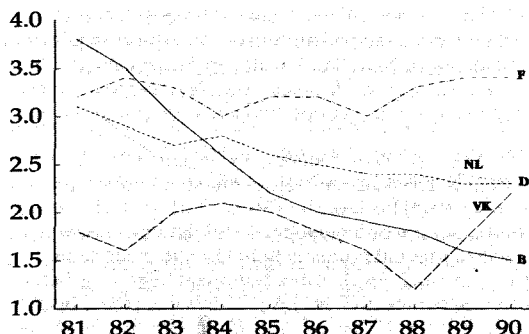
	B	D	Fr	VK	Ned
<b>Totale bevolking</b>	62,1	68,9	65,9	77,3	65,8
<b>Mannen</b>	72,4 <sup>a</sup>	82,2 <sup>a</sup>	75,4	87,1	81,1 <sup>a</sup>
<b>Vrouwen</b>	51,6 <sup>a</sup>	54,5 <sup>a</sup>	56,4	67,4	52,0 <sup>a</sup>

a) 1989.

Bron: OESO, *Employment Outlook 1991*, Parijs, 1991, blz. 256.

vestigingsplaatsfactor is het niveau van de arbeidskosten. Veelal wordt het hoge peil van de arbeidskosten in ons land als een mogelijke hinderpaal voor vestiging in Nederland beschouwd. De aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats wordt echter niet alleen bepaald door het niveau van de arbeidskosten<sup>20</sup>. Met het oog op de aantrekkelijkheid van ons land als vestigingsplaats is het eveneens van belang dat de overheid voldoende aandacht besteedt aan het op peil houden en verbeteren van de scholingsgraad van de (potentiële) beroepsbevolking en van de fysieke infrastructuur. Wat dit betreft heeft Nederland een goede uitgangspositie. Dit blijkt ondermeer uit een internationale vergelijking van de concurrentiekracht van 22 OESO-landen. Op de ranglijst van het internationale concurrentievermogen stond Nederland in 1991 op de zevende plaats, in 1992 op de zesde plaats. Van de EG-landen moeten wij alleen Duitsland en Denemarken laten voorgaan<sup>21</sup>. Uit een enquête onder managers is gebleken dat 30% de Nederlandse infrastructuur als de beste binnen Europa beschouwd. Nederland

**Figuur 2. Overheidsinvesteringen in de EG-lidstaten, % bbp, 1981-'90**



scort vooral goed op het punt van zeehavens, luchtvervoer en telecommunicatie. De spoorwegen en de weginfrastructuur komen wat minder goed uit de bus<sup>22</sup>. Ondanks deze relatief goede score meent Geelhoed dat de publieke investeringen versterking behoeven.

Figuur 2 toont het aandeel van de overheidsinvesteringen in het bbp in een aantal lidstaten. Het Nederlandse niveau van overheidsinvesteringen blijkt zeker niet lager te zijn dan in de ons omringende landen. Alleen in Frankrijk zijn de overheidsinvesteringen iets hoger dan in Nederland. Hierbij moet echter worden bedacht dat de hoge bevolkingsdichtheid van ons land en de 'strijd tegen het water' op zichzelf genomen leiden tot een niveau van overheidsinvesteringen dat hoger is dan dat in andere landen.

## Conclusies

De hoge collectieve uitgavenquote in Nederland gaat gepaard met een relatief hoog belasting- en premiepeil. De in het kader van de EMU overeengekomen tekortreductie kan daarom in Nederland beter worden gerealiseerd door uitgavenverlaging dan door verhoging van het belasting- en premiepeil. Bij deze en andere wenselijk geachte uitgavenreducties verdient de samenstelling van de uitgaven aandacht. Productieve uitgaven moeten zoveel mogelijk worden ontzien, in verband met hun positieve invloed op de macro-economische productiefunctie en (dus) op de concurrentiekracht. Hoewel het aandeel van de overheidsinvesteringen in het nationaal inkomen op ongeveer hetzelfde niveau ligt als dat in de ons omringende landen, ligt dat aandeel beneden het EG-gemiddelde.

De sociale-zekerheidsuitgaven komen het meest voor verlaging in aanmerking. Besparingsmogelijkheden liggen er zowel in de volumesfeer (verhoging van de arbeidsmarktparticipatie) als bij het uitkeringsniveau. Sociale-zekerheidsuitgaven zijn niet productief en leiden tot hoge premies met als gevolg een hoge wig, dure arbeid en een minder goede concurrentiepositie.

De belastingdruk (exclusief premies) loopt niet uit de pas. Bij aanpassingen van de belastingmix moet worden gelet op de mobiliteit van heffingsgrondslagen. De tarieven van de vennootschapsbelasting en de belastingen op goederen en diensten wijken weinig af van die in de ons omringende landen en roepen geen ongewenste gedragsreactie op. De belasting over vermogensopbrengsten behoeft mogelijk herziening, vanwege de zeer mobiele grondslag.

**Cees Sterks  
Jakob de Haan  
Flip de Kam**

20. Zie ook SER, *Rapport Europese integratie en het sociaal-economische beleid*, Den Haag, 1989.

21. *The World Competitiveness Report 1991 en 1992*, International and World Economic Forum, Lausanne 1991 en 1992; geciteerd door W.A.F.G. Vermeend, *De achterkant van het belasting- en premiebiljet*, Arnhem, 1992, blz. 63.

22. CPB, *Nederland in drievoud*, een scenariostudie voor de Nederlandse economie tot 2015, Den Haag, 1992.