

Een progressieve vennootschapsbelasting?

MR. C. A. DE KAM^o — MR. W. A. VERMEEND* — R. GOUDRIAAN*

In dit artikel wordt onderzocht of het mogelijk en wenselijk zou zijn om een zekere progressie in het tarief van de vennootschapsbelasting in te voeren. Bekeken wordt of daartegen op theoretische gronden overwegende bezwaren kunnen worden ingebracht dan wel of er andere, praktische bezwaren zijn. Daarbij wordt tevens aandacht besteed aan de verdeling van de druk van de vennootschapsbelasting. De auteurs komen tot de conclusie dat invoering van een progressieve vennootschapsbelasting thans niet opportuun is.

1. Algemeen

Het gaat veel ondernemingen in Nederland tegenwoordig niet naar den vleeze I). Naarmate de rendementen geleidelijk verder afbrokkelen, trekken — bij wijze van contrast — de in verhouding aanzienlijke winsten in enkele bedrijfstakken sterker de aandacht, niet van alleen beleggers maar ook van sommige politici. Met name de resultaten van banken en oliemaatschappijen biologeren een deel van de aanhang van (linkse) politieke groeperingen. In het maartnummer van de *Partijkant* van de PvdA vindt de lezer de volgende ontboezeming (blz. 16): „Vooraf daar waar bedrijven „geheel buiten hun schuld” hoge winsten maken, lijkt progressieve vennootschapsbelasting een goede mogelijkheid om extra middelen te verkrijgen voor het scheppen van werk. Denk aan de oliemaatschappijen, die profiteren van de hoge gasprijzen. Of aan de banken die van de hoge rentestand profiteren!” Zulke passages vervullen de welingelichte waarnemer met gemengde gevoelens. Over de verdeling van aardgaswinsten bestaan immers voor wijziging vatbare afspraken tussen de Nederlandse staat en de betrokken multinationals. Zijn redelijke winsten verder geen voorwaarde voor het scheppen van nieuwe en het behoud van bestaande arbeidsplaatsen in de open Nederlandse economie? En wat zijn „hoge” winsten, die kennelijk zonder schade kunnen worden afgeroomd? Wie zich herinnert hoe moeilijk het bleek om in het kader van de vermogensaanwasdeling een operationeel begrip „overwinst” te ontwikkelen moet wel met bange voorvoelens vervuld raken.

In dit artikel onderzoeken wij de mogelijkheid en de wenselijkheid om de (zwakke) progressie van het tarief van de vennootschapsbelasting (hierna te noemen vpb) te versterken. Inderdaad, te versterken, omdat afgezien van het jaar 1946 toen het tarief 33¹/₃% bedroeg, de Nederlandse vennootschapsbelasting nooit een zuiver proportioneel tarief heeft gekend. Sinds de tweede wereldoorlog zijn de kleinere winsten van vennootschappen altijd enigszins ontzien. Over jaarwinsten beneden f. 40.000 wordt thans 45% geheven, boven f. 50.000 wijst het tarief 48% aan. Tussen f. 40.000 en f. 50.000 wordt de verschuldigde vennootschapsbelasting gevonden door 45% van de jaarwinst te verhogen met 15% van het bedrag waarmee de jaarwinst de f. 40.000 te boven gaat. Het vpb-tarief is derhalve reeds zwak Bentham-progressief, met een belastingvrije voet van nihil.

Het artikel is als volgt opgebouwd. In paragraaf 2 komt het

karakter van de vennootschapsbelasting aan de orde en wordt onderzocht of daaruit een bepaalde tariefopbouw kan worden gedestilleerd. In paragraaf 3 komen de in een deel van de relevante literatuur geventileerde opvattingen over een progressieve vpb aan bod. In paragraaf 4 wordt enige aandacht besteed aan opkomst en ondergang van de progressieve winstbelasting die gold van 1908 tot 1925 in het voormalig Nederlands-Indië. Voor zover de vennootschapsbelasting door ondernemingen met succes wordt afgewenteld, mist versterking van de progressie haar doel. Afzonderlijk gaat paragraaf 5 daarom in op de afwenteling en drukverdeling van de vennootschapsbelasting. In de laatste paragraaf worden voor- en nadelen van een progressiever vpb-tarief op een rij gezet. De conclusie is, kort gezegd, dat op dit moment onvoldoende aanleiding bestaat om de progressie van het vpb-tarief te verscherpen.

2. Het rechtskarakter van de vennootschapsbelasting

De vpb is een jaarlijkse, directe belasting die bij wege van aanslag wordt geheven naar de winst van naamloze en besloten vennootschappen benevens enkele andere lichamen. De rechtsgrond van een afzonderlijke vpb naast de door de aandeelhouders over ontvangen dividenden verschuldigde inkomstenbelasting is altijd een strijdpunt geweest ²⁾. Wie in de vennootschap niet meer ziet dan de daarachter staande aandeelhouders zal de vpb hooguit accepteren als voorheffing op de uiteindelijke door aandeelhouders verschuldigde inkomstenbelasting, dan wel als een ruwe methode om vermogenswinsten te treffen die de aandeelhouders kunnen realiseren doordat een deel van de gemaakte winst wordt gereserveerd. Zouden winsten jaar na jaar integraal aan

* Verbonden aan het Centrum voor onderzoek van de economie van de publieke sector van de Rijksuniversiteit Leiden. De auteurs danken ir. F.G. van Herwaarden, die tekende voor beide figuren.

1) In 1975 had circa 45% van de aan vennootschapsbelasting onderworpen binnenlandse belastingplichtige lichamen een belastbare winst van nul of minder. Tweede Kamer, zitting 1978-1979, 15 090, nr. 7, blz. 3. De opbrengstontwikkeling van de vennootschapsbelasting, gecorrigeerd voor aardgas, wetigt het vermoeden dat deze situatie sinds 1975 nauwelijks is verbeterd.

2) H.J. Hofstra, *Inleiding tot het Nederlands belastingrecht*, Deventer, 1977, blz. 184 e.v., en de daar vermelde literatuur.

aandeelhouders worden uitgekeerd, dan is er voor een afzonderlijke vpb in deze opvatting geen bestaansrecht. In deze optiek wordt er van uitgegaan dat de vpb drukt op de winst en — uiteindelijk — op de voordelen die via de vennootschap aan aandeelhouders toevallen. Dit is echter niet noodzakelijkerwijs het geval. Een deel van de druk kan wellicht worden afgewenteld op afnemers (via hogere prijzen) of op werknemers (via lagere lonen) waardoor het netto resultaat geheel of gedeeltelijk intact blijft en van „dubbele heffing” bij de aandeelhouders geheel of gedeeltelijk geen sprake meer is.

Daartegenover staat de opvatting dat de verzelfstandiging van de vennootschap, een eigen leven leidend los van de personen van de aandeelhouders, ertoe noopt het binnen de rechtspersonen gegenereerde nationaal inkomen een deel van de publieke lasten te laten dragen. Om „dubbele belastingheffing” te vermijden of te beperken wordt dan wel een belastingverlichting voor uitgekeerde vennootschapswinst bepleit of ook wel een tegemoetkoming voor de aandeelhouder, hetzij door ontvangen dividenden geheel of gedeeltelijk vrij te stellen voor de inkomstenbelasting, hetzij door op de verschuldigde inkomstenbelasting een deel van de door de vennootschap betaalde vpb in aftrek toe te laten. Ook in deze zienswijze wordt verondersteld dat de vpb niet op afnemers en/of werknemers wordt afgewenteld.

Afhankelijk van de vraag of, en in hoeverre de belasting naar uitgedeelde en ingehouden winst van de vennootschap wordt geïntegreerd met de inkomstenbelasting van de aandeelhouder(s) worden gemeenlijk drie stelsels onderscheiden 3):

1. het „klassieke” stelsel, waarbij vpb en inkomstenbelasting los van elkaar staan;
2. het stelsel van volledige integratie, waarbij de vpb in de inkomstenbelasting opgaat;
3. het verrekeningsstelsel, waarbij de vpb over uitgedeelde winst geheel of ten dele met de inkomstenbelasting wordt geïntegreerd.

Voorstanders van het klassieke stelsel — dat onder andere in Nederland en in de Verenigde Staten toepassing vindt — tillen niet zo zwaar aan de „dubbele heffing” waaraan uitgedeelde winsten zijn onderworpen. Hofstra stelt de uitkering van dividend door de vennootschap gelijk aan de inkomensbesteding van natuurlijke personen 4). Grapperhaus aanvaardt de „dubbele heffing”, met dien verstande dat de belasting geen invloed mag hebben op de rechtsvorm die een ondernemer voor zijn activiteiten kiest. Deze schrijver pleit voor een globaal evenwicht, waarbij de som van vpb en contante waarde van inkomstenbelasting, verschuldigd over dividend en — vooralsnog — ingehouden winst, ongeveer gelijk is aan de progressieve inkomstenbelasting die een ondernemer/natuurlijk persoon betaalt 5). In zijn dissertatie verdedigde Van der Heeden voor Nederland de invoering van een bepaalde variant van het verrekeningsstelsel 6). Hoe dit ook zij, in de eerste visie, de gedachte dat achter de vennootschap de aandeelhouders staan, past een progressieve vpb al heel slecht. De individuele draagkracht van aandeelhouders kan immers sterk uiteenlopen en hoeft geen verband te houden met de (gunstige) resultaten van de vennootschap. Een progressief tarief zou de aandeelhouders, die geacht worden uiteindelijk de belasting te dragen, dan zeer ongelijk kunnen treffen.

De andere visie daarentegen, die uitgaat van de verzelfstandiging van de vennootschap, biedt meer ruimte voor een progressieve vennootschapsbelasting. Voor normale winsten — als over de strekking van dat begrip een zekere eenstemmigheid kan worden verkregen — zou een proportioneel tarief kunnen gelden, terwijl overwinsten zouden kunnen worden onderworpen aan hogere tarieven.

3. De progressieve vennootschapsbelasting in de literatuur

Het is opvallend dat over de progressie in de vpb zoveel

minder is geschreven dan over de progressie in de inkomstenbelasting. Gedurende een groot deel van de 19e eeuw voerde men een heftige discussie over de progressiviteit van de inkomstenbelasting. Nog steeds vullen de beschouwingen over de laatste kwestie vele bladzijden van handboeken op het gebied van de belastingwetenschap en de openbare financiën. De progressie in de inkomstenbelasting wordt gewoonlijk verdedigd met een beroep op de draagkrachtgedachte. Sinds J.S. Mill wordt de draagkrachtgedachte zo opgevat dat, gegeven de benodigde belastingopbrengst, individuele belastingbetalers ten gevolge van de belastingheffing een gelijk welvaartsverlies (nutsoffer) moeten ervaren. Uitgaande van de eis van een gelijk evenredig nutsoffer, waardoor de relatieve welvaartspositie van individuen na belastingheffing onverlet blijft, is vaak een progressieve opbouw van het tarief van de inkomstenbelasting verdedigd, omdat schrijvers, in navolging van de Oostenrijkse school, aannamen dat het marginale nut van een extra gulden daalt naarmate het inkomen stijgt. Overigens kan men constateren dat de progressie in de inkomstenbelasting nu nagenoeg algemeen is aanvaard, al geeft de beoordeling van concrete tarieven vrijwel steeds aanleiding tot heftige meningsverschillen 7).

Ten aanzien van de vennootschapsbelasting ligt dit heel anders. In de praktijk is de progressieve vpb uitzondering en proportionaliteit, of hooguit een Bentham-progressief tarief, regel. In oudere literatuur wordt proportionaliteit verdedigd omdat bij rechtspersonen de draagkrachtgedachte en het subjectief ervaren welvaartsverlies niet te hanteren gedachtenconstructies zijn. Bovendien vallen onder de vpb zowel kleine besloten vennootschappen als multinationale ondernemingen. Een progressie, die afhankelijk is van het absolute bedrag van de winst, is daarom volstrekt onbillijk ten opzichte van de grotere ondernemingen. De betekenis van het winstcijfer moet worden afgemeten aan factoren als het op aandelen gestorte kapitaal, het in de betrokken onderneming werkzame (eigen) vermogen of de omzet. Nog steeds lijkt Hofstra's conclusie geldig, „dat de progressie, zo voor de hand liggend voor natuurlijke personen bij de vennootschapsbelasting lang niet vanzelf spreekt; ofwel, met andere woorden gezegd, dat wanneer wij ten aanzien van de natuurlijke personen vrijwel in de verhouding zijn gekomen dat de bewijslast moet worden gelegd op hem die het goede recht van de progressie zou willen ontkennen, ten aanzien van de rechtspersonen nog steeds bewijslast rust op hen, die de progressie in de vennootschapsbelasting willen verdedigen” 8).

In de recente binnen- en buitenlandse literatuur wordt aan de vormgeving van het vpb-tarief weinig aandacht geschonken. De oudere literatuur zwijgt grotendeels over dit vraagstuk 9). In twee onlangs verschenen Engelse publikaties wordt er met geen woord over gerept 10). In de Amerikaanse literatuur treft men wat losse opmerkingen aan. Niets bij Herber, die volstaat met een beschrijving van de „corporate income tax” 11). Shoup bespreekt summier de mogelijkheden van een „excess profits tax” voor plotselinge grote winsten en voor overwinsten met een meer structureel karakter 12).

3) Vergelijk S. Cnossen, Grondslagen en stelsels van vennootschapsbelasting in: S. Cnossen e.a., *Het verrekeningsstelsel in opmars: wat doet Nederland?*, Deventer, 1979, blz. 11 e.v.

4) H. J. Hofstra, Algemene belastingherziening, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 3 maart 1962, blz. 173.

5) F.H.M. Grapperhaus, *De besloten NV fiscaal vergeleken met de persoonlijke onderneming en met de open NV*, Amsterdam, 1966.

6) K. van der Heeden, *Dubbele heffing bij besloten en open vennootschappen*, Deventer, 1973.

7) Zie b.v. W.J. Blum en H. Kalven jr., *The uneasy case for progression*, Chicago, 1966.

8) H.J. Hofstra, Progressieve vennootschapsbelasting, *De Naamloze Vennootschap*, juni 1951, blz. 41-48.

9) Idem, blz. 44.

10) S. James en C. Nobes, *The economics of taxation*, Oxford, 1978, blz. 242 e.v.; C.V. Brown en P.M. Jackson, *Public sector economics*, Oxford, 1978, blz. 362 e.v.

11) P.B. Herber, *Modern public finance*, Homewood, 1967, blz. 243-244.

12) C.S. Shoup, *Public finance*, Chicago, 1970, blz. 420-421.

Musgrave en Musgrave vermelden de progressieve vpb als instrument om de groei van grote ondernemingen tegen te gaan. Zij menen overigens, dat om dit doel te bereiken een heffing met als grondslag het vermogen van ondernemingen de voorkeur verdient. Want waarom zou men grote verliesgevende concerns ontzien 13)? Browning en Browning zwijgen over eventuele progressie in het vpb-tarief 14). Due en Friedlaender melden *en passant* dat vijf Amerikaanse staten een progressieve vpb kennen (o.a. Arizona, waar het tarief 2% tot 8% loopt) „despite the lack of any rationale for such progression” 15).

Wat betreft de Nederlandse literatuur merken we op dat Goedhart het onderwerp niet aanroert 16). Hofstra maakt gewag van een omvangrijke discussie in de Nederlandse literatuur over de progressieve vennootschapsbelasting gedurende de jaren twintig, „die echter internationaal weinig weerklank heeft gevonden, en die thans wel is verstormd” 17). In de volgende paragraaf wordt dieper op deze discussie ingegaan.

4. Een duik in de historie

Sinds 1908 werden in het voormalig Nederlands-Indië vennootschappen onder de toen ingevoerde inkomstenbelasting belast naar hun zuiver inkomen en naar de overwinst. Het basistarief was 3%. Daarnaast kende de wet een tarief voor overwinsten, dat opliep van 2% tot 8%. Hieraan waren onderworpen uitdelingen aan aandeelhouders welke 5% van de door hen gedane stortingen overtroffen. In het verleden uit ingehouden winsten gevormde (geheime) reserves werden eveneens als stortingen van aandeelhouders aangemerkt. Voor een zuivere toepassing van het oplopende tarief der overwinstbelasting was vaststelling van het werkelijk in het bedrijf aanwezige kapitaal dus een eerste vereiste 18). Deze „kapitaalaantoning” leverde in de praktijk grote problemen op. In 1913 werd het oplopende tarief op bovenmatige winstuitdelingen aan aandeelhouders vervangen door een proportionele heffing van 6%. In 1918 ging het basistarief van 3% naar 4%, en het tarief voor bovenmatige uitdelingen van 6% naar 8%. In 1921 werd een extra winstbelasting voorgesteld welke ook niet uitgedeelde winsten trof. Tevens werd voor een aantal producten een bijzonder uitvoerrecht geïntroduceerd. Steinmetz verklaart „deze waarlijk tropische groei van belastingen” uit de bedoeling van de Indische wetgever de bijzonder hoge winsten van de cultuurmaatschappijen te treffen 19). De aandeelhouders van cultuurondernemingen woonden grotendeels elders, waardoor de Indische fiscus de over uitgekeerde dividenden verschuldigde inkomstenbelasting misliep. Slechts de (progressieve) vennootschapsbelasting — en bijzondere uitvoerrechten — bleven over als instrumenten om een groter deel van de sterk toegenomen winsten in het land te houden.

In 1922 opende Treub — vooral op praktische gronden — de aanval op de progressieve vennootschapsbelasting. Hij stelde voor de winst van vennootschappen te onderwerpen aan een enkelvoudige belasting, welke proportioneel naar de uitdelingen zou worden geheven 20). In 1923 rapporteerde de commissie-Moresco over de wenselijke herziening van het Indische belastingstelsel. Deze commissie pleitte voor een progressieve, naar de winst geheven vennootschapsbelasting. Het tarief liep — afhankelijk van de verhouding tussen winst en geïnvesteerd kapitaal — op van 5% tot 30% 21). Kort daarop rapporteerde de commissie-Bruins over de Indische vennootschapsbelasting 22). De aanbevelingen van deze commissie — een proportioneel tarief over de winst van vennootschappen ter vervanging van de heffingen naar de winst, overwinst en extra winst in de inkomstenbelasting — vonden uiteindelijk hun neerslag in de Ordonnantie op de vennootschapsbelasting 1925. Het tarief bedroeg 10% (met wisselende opcenten).

In Indië achtte men een progressieve vpb wegens buitengewone rentabiliteit van bedrijven „wel te verdedigen, maar

oordeelde men het moeilijk om tot een juiste en billijke regeling te geraken voor de vaststelling van het kapitaal waarmee de in beschouwing komende winsten zijn behaald”. In een latere publikatie heeft Steinmetz erop gezinspeeld dat de uitvoeringstechnische problemen mogelijk als voorwendsel zijn gebruikt om aan invoering van een progressieve vpb te ontkomen 23). In de Staten-Generaal wees minister De Graaff tijdens de behandeling van de Indische begroting voor 1925 behalve op praktische bezwaren ook op het feit dat in de vennootschapsbelasting de progressie niet op grond van de draagkrachtleer is te verdedigen 24).

Inmiddels had de hoog opgelopen strijd over de Indische vennootschapsbelasting heel wat pennen in beweging gebracht. Zo verschenen in 1923 twee dissertaties over de belastingheffing van vennootschappen 25). De conclusies in de nota van Treub werden onder andere bestreden door Van Gelderen 26). Deze baseerde zijn pleidooi ten gunste van een progressief vpb-tarief op de ondernemers-„rent”, welk verschijnsel met zich zou brengen dat „naarmate een onderneming een grotere opbrengst verwerft, elk volgend deel van die opbrengst voor de ongestoorde deelneming aan de voortbrenging ontbeerlijker (wordt)”. Verder poneerde hij de theorie van het „draagkrachtanaloo”: „wat de draagkracht is bij het individu, is de belastbaarheid bij het bedrijf” 27). Een progressieve heffing voor vennootschappen als „conjunctuurbelasting” werd verdedigd door onder andere Logemann 28), Steinmetz 29) en door Wibaut 30). Tegen de gedachtengang van Van Gelderen kan worden aangevoerd dat elk bestanddeel van de „rent” even overtollig is, zodat voor tariefdifferentiatie geen grond bestaat, en vervolgens dat bij uiteenlopende omvang en kapitaalintensiviteit van naamloze vennootschappen een redelijke maatstaf voor de progressie niet kan worden aangewezen 31).

Tegen een hogere belasting van „excess profits” of „conjunctuur”-winsten kan bezwaar worden gemaakt, indien deze

13) R.A. Musgrave en P.B. Musgrave, *Public finance in theory and practice*, Tokyo, 1973, blz. 293-294.

14) E.K. Browning en J.M. Browning, *Public finance and the price system*, New York, 1979, blz. 369-378.

15) J.F. Due en A.F. Friedlaender, *Government finance, economics of the public sector*, Illinois, 1973, blz. 324.

16) C. Goedhart, *Hoofddijnen van de leer der openbare financiën*, Leiden, 1975.

17) H.J. Hofstra, *Inleiding tot het Nederlands belastingrecht*, blz. 186-187.

18) Voor vele belangwekkende details, zie B.J.F. Steinmetz, *De Indische vennootschapsbelasting*, Haarlem, 1933, blz. 92-178.

19) Idem, blz. 155.

20) M.W.F. Treub, *Nota over de inkomstenbelasting, de extra winstbelasting en de overwinstbelasting van naamloze vennootschappen, de productenbelastingen en de uitvoerrechten op producten van ondernemingen*, 's Gravenhage, 1922.

21) *Eerste Verslag van de Commissie tot herziening van het belastingstelsel in Nederlands Indië*, Weltevreden, 1923.

22) *Verslag van de Commissie voor de Indische vennootschapsbelasting*, Den Haag, 1924.

23) B.J.F. Steinmetz, *De belastingen naar het inkomen en naar de winst*, Amsterdam, 1949, blz. 220.

24) Handelingen Tweede Kamer, 1924-1925, blz. 1217-1218, geciteerd in H. A. Zeven, *Belastingheffing van naamloze vennootschappen*, Haarlem, 1941, blz. 71.

25) J.H.A. Logemann, *De grondslagen der vennootschapsbelasting in Nederlandsch Indië*, Leiden, 1923; B.J.F. Steinmetz, *De progressieve winstbelasting en het Nederlandsch-Indische belastingvraagstuk*, Amsterdam, 1923.

26) J. van Gelderen, *De theoretische grondslagen der progressieve winstbelasting*, Weltevreden, 1922.

27) Idem, blz. 25.

28) Logemann, t.a.p., blz. 87 e.v.

29) Steinmetz, t.a.p., 1949, blz. 105 e.v.

30) F.M. Wibaut, *Winstbelasting van naamloze vennootschappen*, Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap, no. 12, Purmerend, 1930. Terzijde zij opgemerkt dat Steinmetz een progressieve winstbelasting verdedigde voor winst door welke ondernemingsvorm ook gemaakt, als onderdeel van een stelsel van algemene bronbelastingen.

31) H. J. Hofstra, *Inleiding tot het Nederlands belastingrecht*, blz. 187.

heffing tot winsten van vennootschappen zou worden beperkt 32). De bedenking, dat de overheid dan wel zou delen in de grote winsten en uitsluitend de bedrijven voor de verliezen zou laten opdraaien 33), is in de tegenwoordige tijd niet actueel: zowel door de regeling van de verliescompensatie, als door de sterk toegenomen overheidsbemoeienis met het bedrijfsleven 34).

gedurende vier jaar heeft ook hier te lande een sterk progressief vpb-tarief gegolden, dat geen rekening hield met de omvang van het in ondernemingen werkzame eigen vermogen. De Duitse bezetter introduceerde in het Besluit op de Vennootschapsbelasting 1942 een tarief dat opliep van 30% (belastbaar bedrag kleiner dan f. 37.500) tot 55% (belastbaar bedrag groter dan f. 441.170). De vormgeving van dit tarief vloeide voort uit de Nazi-ideologie welke leerde dat rechtspersonen op dezelfde voet als natuurlijke personen dienen te worden belast. Het tarief is vrijwel direct na de oorlog gewijzigd, eerst — in 1946 — was het zuiver proportioneel, vanaf 1947 was het zwak Bentham-progressief, zij het dat de relevante percentages binnen een vrij nauwe bandbreedte frequent wijzigingen ondergingen.

Overziet men de discussie, dan blijkt — afgezien van uitvoeringstechnische bezwaren — het belangrijkste argument tegen een progressieve vpb keer op keer te zijn, dat de draagkrachtleer geen aanknopingspunt biedt voor de tariefstelling bij een heffing op vennootschapswinsten. Dit argument is niet sterk. Ook de huidige progressie in de inkomstenbelasting kan moeilijk uitsluitend als toepassing van de draagkrachtgedachte worden geïnterpreteerd. Herverdelingsmotieven spelen bij de vormgeving van het geldende tarief van de inkomstenbelasting een belangrijke rol. Het valt moeilijk in te zien waarom die motieven wel een rol mogen spelen bij de belastingheffing over (grote) winsten en andere inkomensbestanddelen van natuurlijke personen, en niet ten aanzien van rechtspersonen. Maar er is een heel ander probleem. Voor zover ondernemingen de vpb met succes afwentelen op afnemers, onderscheidenlijk werknemers, mist een — op zich zelf wellicht te verdedigen — versterking van de tariefprogressie zijn doel. Het afwentelingsvraagstuk speelt overigens ook bij de inkomstenbelasting een rol van betekenis.

5. Wie draagt de vennootschapsbelasting

Over het uiteindelijke neerslagpunt van de vpb is zeer veel gepubliceerd, zonder dat het vraagstuk van de drukverdeling van deze belasting veel dichterbij een oplossing is gebracht 35). Gegeven deze stand van zaken wordt hier voor een sterk pragmatische aanpak gekozen. Een zekere mate van afwenteling achten wij aannemelijk. Uitgaande van verschillende afwentelingsveronderstellingen wordt hierna de druk van de vpb voor individuen in een aantal inkomensklassen berekend. Zo'n exercitie illustreert (globaal) de bij bepaalde afwentelingsveronderstellingen behorende drukverdeling, zonder dat a priori uitspraken over de juistheid van die veronderstellingen worden gedaan.

Met behulp van gegevens uit de Nationale Rekeningen, uit het CBS-Budgetonderzoek onder werknemersgezinnen 1974-1975 36) en uit de CBS-Inkomensstatistiek 1973 37) worden gecorrigeerde macrodata betreffende de vpb-opbrengst op ruwe wijze aan gezinnen toegerekend. Gezinnen zijn gerubriceerd naar 27 klassen totaal inkomen, op basis van de CBS-Inkomensstatistiek 1973. De toerekening geschiedt voor alle belastingplichtigen samen; toerekening aan onderscheiden sociale groepen blijft achterwege 38). Bij de toerekening blijft de vpb die is geheven over aardgaswinsten, buiten beschouwing. Deze vormt onderdeel van een door de centrale overheid gekozen constructie om voor de staat een bepaald aandeel in de gaswinsten te verzekeren. Het deel van de gaswinsten dat via de vpb naar de schatkist stroomt is betrekkelijk arbitrair vastgesteld. Daarom blijft dit in de analyse buiten beschouwing. Zie tabel 1.

De volgende afwentelingsveronderstellingen worden gehanteerd:

- de vpb drukt voor de helft op het kapitaalinkomen 39) en voor de helft op de consumptie van gezinnen;
- de vpb drukt voor de helft op het dividendinkomen, voor een kwart op het looninkomen en voor een kwart op de consumptie van gezinnen;
- de vpb drukt voor een kwart op het dividendinkomen, voor een kwart op het looninkomen en voor de helft op de consumptie van gezinnen.

Tabel 1. Toe te rekenen vennootschapsbelasting over 1973 in mln. gld.

Totale opbrengst vpb op transactiebasis	5.659 a)
Vpb-opbrengst i.v.m. aardgaswinst	1.188 b)
Toe te rekenen vpb-opbrengst	4.471

a) Mededeling Ministerie van Financiën.

b) Miljoenennota 1979, blz. 19.

Bij ieder alternatief wordt een verschillend deel van de totale vpb-opbrengst aan gezinnen in de onderscheiden inkomensklassen toegerekend 40). Eén probleem, dat samenhangt met de internationale verwevenheid van de Nederlandse economie, verdient nog afzonderlijke bespreking. Een aanzienlijk deel van het hier gerealiseerd dividendinkomen valt toe aan buitenlandse beleggers. Op grond van deze overweging zijn twee subvarianten van de bovenstaande afwentelingsveronderstellingen onderzocht:

- er wordt aangenomen dat de vpb volledig op Nederlandse ingezetenen drukt;
- er wordt aangenomen dat de vpb voor een deel op het buitenland drukt.

In tabel 2 wordt de toegerekende vpb-opbrengst gepresenteerd, bij de drie verschillende afwentelingsveronderstellingen met twee subvarianten.

Tabel 2. Aan gezinnen toegerekende vennootschapsbelasting over 1973 in mln. gld.

Afwentelings-variant	Vpb drukt geheel op Nederland		Vpb drukt gedeeltelijk op het buitenland	
	mln. gld.	in procenten van het totaal a)	mln. gld.	in procenten van het totaal a)
a. (1/2 kap. + 1/2 cons.)	4.002	90	2.638	59
b. (1/2 div. + 1/4 loon + 1/4 cons.)	3.912	88	2.571	58
c. (1/4 div. + 1/4 loon + 1/2 cons.)	4.192	94	2.727	61

a) f. 4.471 mln. (zie tabel 1).

In figuur 1 wordt de vpb-druk voor gezinnen als percentage van het totale inkomen 41) weergegeven voor de drie afwentelingsvarianten, ervan uitgaande dat de vpb geheel in Nederland drukt. In figuur 2 wordt de vpb-druk voor gezinnen gegeven voor dezelfde drie afwentelingsvarianten, maar nu

32) Aldus H. A. Zeven, t.a.p., blz. 77.

33) Dit was het bezwaar van H. W. C. Bordewijk, *De theorie der belastingen en het Nederlandsch belastingwezen*, Zwolle, 1939, blz. 486 e.v.

34) De in 1979 aan het bedrijfsleven verstrekte tegemoetkomingen zijn geraamd op f. 8.380 mln. Zie Tweede Kamer, zitting 1978-1979, 15 090, nr. 7, blz. 4.

35) Voor een recent overzicht: B. S. Sahni en T. Mathew, *Tax shifting and the incidence of the corporation income tax*, Rotterdam, 1976.

36) CBS, Werknemersbudgetonderzoek 1974/1975, *Sociale Maandstatistiek*, oktober 1977, blz. 704-712.

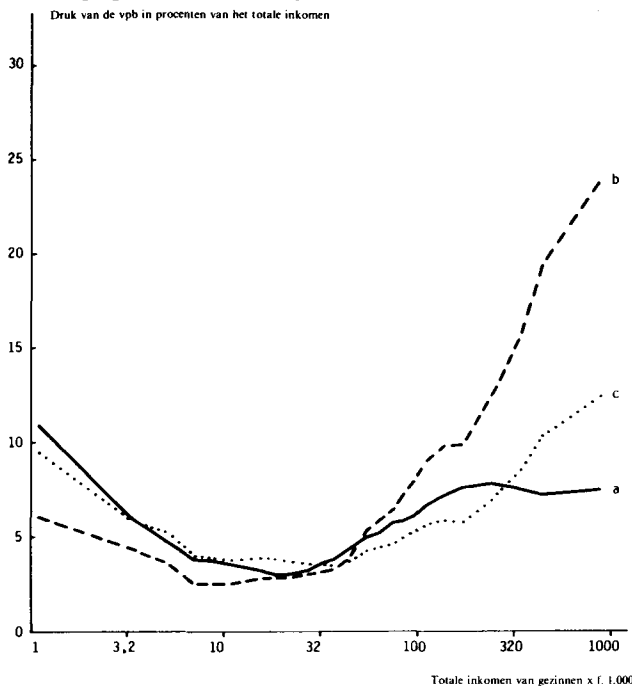
37) CBS, *Inkomensverdeling 1973 en vermogensverdeling 1974*, deel I en II, Den Haag, 1978.

38) Meer informatie over de gehanteerde toerekeningsmethode in R. Goudriaan; C. A. de Kam, *De uiteindelijke drukverdeling van de vennootschapsbelasting onder verschillende afwentelingsveronderstellingen in 1973*, COEPS-notitie collectieve lasten KL/13 (niet gepubliceerd).

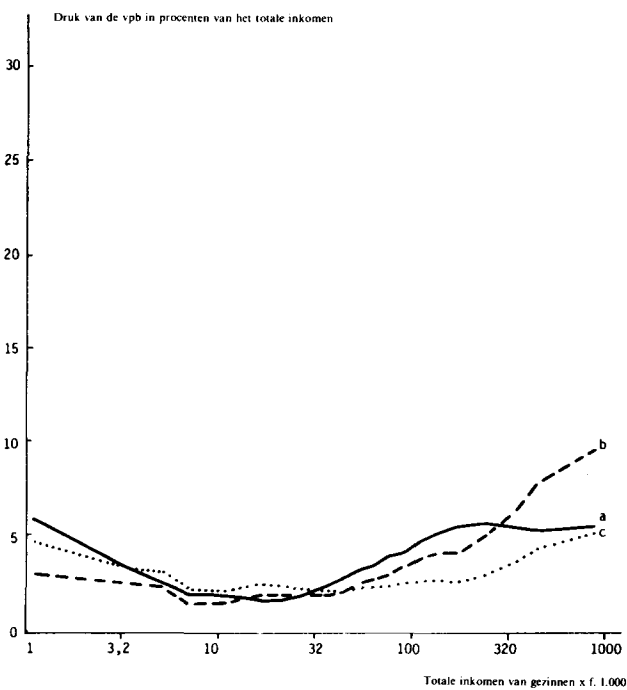
39) Kapitaalinkomen wordt hier gedefinieerd als zuivere inkomsten uit vermogen plus winst uit bedrijf of vrij beroep. Voor een definitie van deze begrippen zie CBS, op. cit., 1978, deel II.

40) Wanneer bijvoorbeeld de vpb wordt toegedeeld naar evenredigheid met het kapitaalinkomen, dan is het aandeel van gezinnen in het totale (binnenlandse) kapitaalinkomen bepalend voor een deel van de vpb-opbrengst dat kan worden toegerekend.

Figuur 1. De gemiddelde druk van de vpb voor gezinnen bij drie afwentelingsveronderstellingen in 1973, als de belasting volledig op Nederlandse ingezetenen drukt



Figuur 2. De gemiddelde druk van de vpb voor gezinnen bij drie afwentelingsveronderstellingen in 1973, als een deel van de druk op het buitenland rust



onder de veronderstelling dat een deel van de vpb-druk uiteindelijk door het buitenland wordt gedragen. De inkomensas in beide figuren is getekend op logaritmische schaal. De uitgevoerde exercities zijn noodzakelijkerwijs heel ruw en aan de uitkomst mag niet meer dan een globale betekenis worden gehecht. De gevonden resultaten zijn overigens aanvaardbaar. De progressievere drukverdelingsvarianten worden gevonden naarmate een groter deel van de vpb naar evenredigheid met het dividendinkomen wordt toegerekend. De minder progressieve varianten worden gevonden naarmate een groter deel van de vpb naar evenredigheid met de consumptie wordt toegedeeld. Hogere inkomensstrekkers ontvangen in verhouding veel dividend en consumeren in verhouding minder.

6. Progressieve vennootschapsbelasting?

Het is tijd om de balans op te maken. Een beknopte speurtocht in de fiscale en in de economische literatuur levert geen overwegende theoretische bezwaren op tegen een zekere versterking van de progressie in het tarief van de vennootschapsbelasting. Onbetwist is, dat die progressie moet zijn afgestemd op de verhouding tussen belastbare winst enerzijds en het in de onderneming geïnvesteerde vermogen (of door aandeelhouders gestorte kapitaal) anderzijds. De huidige vpb-wetgeving is hierop niet toegesneden: het tarief is niet gerelateerd aan het ondernemingsvermogen. Een mogelijk bezwaar is dat een progressief vpb-tarief het kostenbewustzijn in goedrenderende ondernemingen kan verzwakken „omdat de fiscus toch meer dan de helft van de rekening betaalt”. Deze bedenkingen — op zich zelf niet zonder betekenis — zijn in verhouding onbelangrijk. Grotere bezwaren worden zichtbaar bij toetsing van een progressief vpb-tarief aan de volgende vijf punten:

1. de voorgestelde vermogensaanwasdeling (VAD);
2. het internationale investeringsklimaat;
3. de afwenteling van de vennootschapsbelasting;
4. praktische uitvoeringsproblemen;
5. equity- en efficiency-aspecten.

Wat betreft het eerste punt zijn bij de volksvertegenwoordiging twee wetsontwerpen inzake vermogensaanwasdeling aangehangen. Het ene ontwerp heeft uitsluitend betrekking op aanspraken van individuele werknemers op de vermogensaanwas van de ondernemingen waarin ze werkzaam zijn 42). Het andere ontwerp regelt aanspraken van de gezamenlijke werknemers op de vermogensaanwas van ondernemingen (via een belasting op de vermogensaanwas) 43). In feite is bij deze regelingen geen sprake van vermogensaanwasdeling, maar van gedwongen (over)winstdeling, deels via fiscale instrumenten. Mochten deze ontwerpen — onverhoopt — het *Staatsblad* bereiken 44), dan kan de gezamenlijke druk van vpb, de belasting op vermogensaanwas en afdrachten in het kader van de individuele „vermogensaanwas”-deling oplopen tot 57¹/₁₀₀ van het belastbaar bedrag voor de vpb 45). Feitelijk wordt dan een progressieve heffing op de overwinst van vennootschappen gerealiseerd. Verdere verscherping van de progressie van de vpb zelf lijkt in die situatie moeilijk te verdedigen. Dat wordt driedubbel-op.

Wat betreft het investeringsklimaat zal de komende jaren een grote krachtsinspanning nodig zijn om de werkgelegenheid in de industrie in stand te houden. Een bijdrage van buitenlandse investeerders zou helpen. Daaruit volgt dat ons land als vestigingsplaats voor nieuwe bedrijven niet al te onaantrekkelijk mag worden en dat — onder andere — het Nederlandse vpb-tarief in de pas moet blijven met dat van de EG-partners. Tabel 3 brengt de vpb-tarieven in de Europese Gemeenschap in beeld.

Behalve Nederland kennen nog enkele in tabel 3 genoemde landen een Bentham-progressief vpb-tarief. Verder is in alle EG-lidstaten het vpb-tarief zuiver proportioneel. Invoering van een progressief tarief voor „overwinsten” zou Nederland derhalve in een uitzonderingspositie plaatsen, wat de aantrekkingskracht van ons land op buitenlandse investeerders alleen maar nadelig kan beïnvloeden.

Ten aanzien van de afwenteling heeft, naar de mate dat men

41) Het totaal inkomen wordt opgevat conform de definitie in CBS, op. cit., 1978.

42) Regeling van de vermogensaanwasdeling, Tweede Kamer, zitting 1977-1978, 15 007, nr. 1-3.

43) Interimwet belasting op vermogensaanwas en collectieve vermogensaanwasdeling, Tweede Kamer, zitting 1978-1979, 15 316, nr. 1-3.

44) Zie voor een fundamentele kritiek: C.A. de Kam en W.A. Vermeend, Twee wetsontwerpen inzake vermogensaanwasdeling: een kritiek en een alternatief, *Nederlands Juristenblad*, 16 juni 1979, blz. 482-490.

45) R.E.C.M. Niessen, Een nieuw hoofdstuk in de geschiedenis van de VAD, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 8 februari 1979, blz. 139.

Tabel 3. Tarieven van de vennootschapsbelasting in negen EG-staten in procenten per 31 december 1978

België	48
Denemarken	37
Frankrijk	50
Ierland	45 a)
Italië	25
Luxemburg	40 b)
Nederland	48 c)
Verenigd Koninkrijk	52 d)
West-Duitsland	56 e)

Bron: Europese Commissie, *Inventar der Steuern*, Brussel, 1979.

- a) Tot een winst van £ 25.000 35%;
- b) Tot een winst van F 400.000 20%; tot een winst van F 1.000.000 30%;
- c) Tot een winst van f. 40.000 45%;
- d) Verlaagd tarief van 42% voor bepaalde lichamen.
- e) Verlaagde tarieven van 44% tot 50% voor bepaalde lichamen; uitgedeelde winst 36%.

veronderstelt dat de vpb op wat langere termijn wordt afge-
wenteld, invoering van een progressief vpb-tarief minder
betekenis. Veel voorstanders van progressie van de vpb huldi-
gen tevens het standpunt, dat „big business” uiteindelijk de
consument voor de rekening inclusief belastingen laat op-
draaien. Blijkens figuren 1 en 2 komt invoering van een
progressieve vpb dan uiteindelijk slechts neer op een, globaal
gesproken, proportionele drukverzwaring voor de overgrote
meerderheid van de gezinnen.

Deze bezwaren worden nog versterkt door het vierde punt.
Een progressieve vpb zal moeten aansluiten bij een nader te
ontwikkelen overwinstbegrip. Dit is een vooralsnog ongedefi-
nieerd en volgens sommigen niet werkelijk te definiëren
begrip. Men mag op dit punt dus grote problemen van
wetstechnische aard en in de uitvoeringssfeer verwachten 46).
En dan rijst onvermijdelijk de vraag of al die kool het magere
sop wel waard is. Want de extra opbrengst van de vennoot-
schapsbelasting na invoering van een progressief tarief voor
„overwinsten” zal gering zijn. Dat leren de opbrengstramin-
gen voor de voorgestelde VAD, die ook aansluiting zoekt bij
de overwinst van vennootschappen. Om de beschouwing nu

maar eens toe te spitsen op banken en oliemaatschappijen, kan worden gesteld dat de — in belangrijke mate met voorraadwinsten verband houdende — spectaculaire bedrijfsresultaten van de oliemaatschappijen buiten een progressieve vpb zullen blijven, omdat — voor zover de moedermaatschappij hier te lande al vpb-plichtig is — het overgrote deel van de winsten elders wordt behaald en belast en dank zij de deelnemingsvrijstelling van art. 13 Wet vpb geheel buiten bereik van de Nederlandse fiscus blijft. De verdeling van de aardgasopbrengsten tussen de staat aan de ene kant en de Shell en Exxon aan de andere kant, kan — desgewenst — ook buiten de vpb om worden herzien. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gedacht aan introductie van een produktieheffing aan de bron. Wat het bankwezen aangaat is er, als rekening wordt gehouden met een redelijke vergoeding over het eigen vermogen, geen sprake meer van „overwinsten”. Het is bekend dat de banken om deze zelfde reden ook buiten de voorgestelde VAD-regeling zullen blijven.

Wat betreft het laatste punt is uit verdelingsoogpunt („equity”-aspect) een progressieve vpb in zoverre weinig aantrekkelijk, dat tussen hoge winsten van een bepaalde vennootschap en de inkomenspositie van de aandeelhouders geen verband bestaat. De „overbelasting” van kleine aandeelhouders met lage inkomens kan er door worden vergroot. Uit doelmatigheidsoogpunt (efficiency-aspect) is een progressieve vpb in zoverre weinig aantrekkelijk, dat daardoor de kapitaal-aanwending in de „corporate sector” in verhouding minder aantrekkelijk zal worden.

De voorgaande punten overziende concluderen wij dat invoering van een progressieve vpb in ieder geval momenteel onvoldoende opportuun is.

C. A. de Kam
W. A. Vermeend
R. Goudriaan

46) De enige praktische oplossing zou zijn invoering van een belasting op „overrendement” van lichamen in de zin van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969. Overrendement zou in dit verband moeten worden gedefinieerd als de mate waarin het rendement (op basis van de *fiscale* resultatenrekening) op het eigen *fiscale* ondernemingsvermogen groter is dan het effectieve rendement van een nader te kiezen pakket staatsobligaties verhoogd met een zekere risicopremie.