

Een te hoge lastendruk?

Auteur(s):

Deursen, S.M., van

Heijman, W.J.M.

Nauta, A.

Ophem, J.A.C., van

De auteurs zijn verbonden aan de Wageningen Universiteit, Departement Maatschappijwetenschappen. Dit artikel is gebaseerd op S.M. van Deursen, en A. Nauta, De Laffer-curve herzien, afstudeerscriptie, Wageningen Universiteit, 2000.

Verschenen in:

ESB, 85e jaargang, nr. 4282, pagina 950, 24 november 2000

Rubriek:**Trefwoord(en):**

belastingen

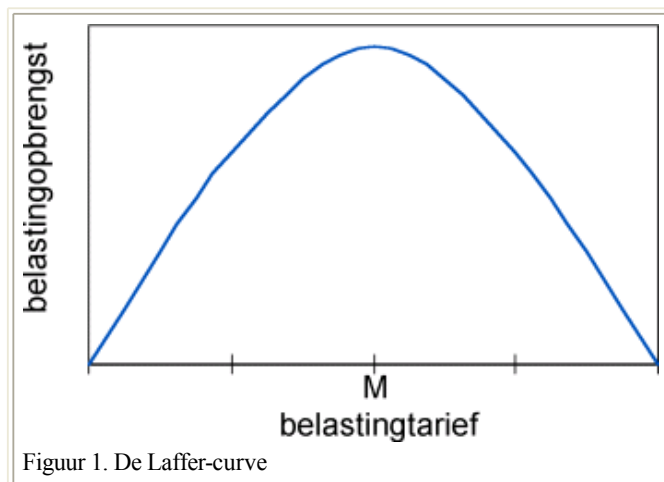
In de landen van de OESO loopt de marginale lastendruk sterk uiteen. Met uitzondering van Zweden ligt de voet overal onder de optimale lastendrukvoet

Aanbodeconomen nemen aan dat in de meeste westerse geïndustrialiseerde landen de lastendruk te hoog is. Zij zijn van mening dat deze landen een hogere belastingopbrengst kunnen realiseren bij lagere belastingtarieven. In dit artikel wordt de juistheid van deze opvatting onderzocht met behulp van een model voor de berekening van de optimale marginale lastendrukvoet voor twaalf landen van de OESO.

Laffer-curve

De aanbodeconomie is ontstaan als reactie op de stagflatie in de jaren zeventig, als tegenpool van het Keynesiaanse gedachtegoed, waarin de nadruk ligt op de vraagkant van de economie. In de jaren zeventig is gebleken dat vraagmodellen voor het verschijnsel stagflatie - stijgende inflatie bij hoge werkloosheid - geen afdoende oplossing konden bieden. Hierdoor is twijfel ontstaan over de juistheid ervan ¹.

Aanbodeconomen zijn van mening dat stagflatie te wijten is aan de negatieve gevolgen van de te hoog geworden lastendruk en de overmatige regulering van het economisch proces door de overheid. Volgens hen worden door verlagings van de lastendruk en deregulering nieuwe impulsen aan de economie gegeven ². Dit idee komt ook tot uitdrukking in de Laffer-curve die het verband weergeeft tussen de belastingopbrengsten en het belastingtarief (figuur 1) ³.



Kenmerkend voor de curve is dat elke belastingopbrengst, met uitzondering van de maximale opbrengst, bereikt kan worden met twee belastingtarieven. Laffer veronderstelt dat, op het moment dat de belastingdruk te hoog wordt, economische subjecten inactief worden ³. Een mogelijkheid is echter ook dat zij (een deel van) hun werkzaamheden van de witte naar de zwarte sector ⁴ verplaatsen, als in de laatste sector een hoger inkomen gegenereerd kan worden dan in de witte sector ⁵. De zwarte sector is een deelsector van de informele sector. Zwart werk wordt gedefinieerd als informele activiteiten die een equivalent hebben in de formele sector van de economie, maar die verborgen blijven voor de overheid, door het niet of onvoldoende voldoen aan de op de activiteit betrekking hebbende wet- en regelgeving. De verplaatsing van het werk naar de zwarte sector markeert het verschil tussen de benadering van Laffer en die van het hier gepresenteerde onderzoek. Dat dit niet uit de lucht gegrepen is, blijkt uit empirisch onderzoek voor Nederland naar de zwarte sector. Van de aanbieders van zwarte arbeid heeft zeventig procent een (witte) baan en is twintig procent huisvrouw. Slechts de resterende tien

procent heeft een uitkering ⁶.

In [figuur 1](#) wordt de maximale belastingopbrengst gerealiseerd bij belastingtarief M. De hoogte van dit tarief is onbekend ⁷. Wel staat vast dat de maximale belastingopbrengst wordt bereikt als een marginale verandering in het belastingtarief geen invloed meer heeft op de verandering in de totale belastingopbrengst ^{8, 9}. Een aantal aanbodeconomen is van mening dat de belastingtarieven van de meeste geïndustrialiseerde landen zich rechts van M bevinden ². Dit betekent dat een verhoging van het belastingtarief een verlaging van de belastingopbrengsten zal veroorzaken ⁸. Het is volgens hen dus aan te bevelen het belastingtarief te verlagen ^{2, 7, 8}. De vraag is of de top van de Laffer-curve gepasseerd is. Om dit vast te stellen is een model ontwikkeld om de optimale belastingvoet te bepalen. Hierna kan deze vergeleken worden met de feitelijke marginale belastingvoet.

Optimale marginale belastingvoet

Het model voor de optimale marginale belastingvoet is gebaseerd op de idee dat het totale mogelijke inkomen (het potentiële inkomen) uiteenvalt in het geregistreerde inkomen A, het niet-gerealiseerde inkomen B (als gevolg van inactiviteit van een deel van de beroepsbevolking) en het niet-geregistreerde inkomen C, de zwarte sector. De verhouding tussen B en C enerzijds en A anderzijds, wordt in het model bepaald door de marginale belastingvoet. Naarmate deze hoger is, wordt de neiging om inactief te worden, dan wel activiteiten in de zwarte sector te ontwikkelen groter. De optimale marginale belastingvoet is die belastingvoet waarvoor geldt dat de belastingopbrengsten voor de overheid het grootst zijn ¹⁰.

Theorie

De theorie achter het model laat zich als volgt formuleren. Naarmate de marginale belastingvoet hoger is, is het verschil tussen het bruto- en netto-inkomen groter. Dit heeft twee effecten. In de eerste plaats leidt dit tot de door Laffer beoogde inactiviteit, vanwege het feit dat het te verdienen netto-inkomen als te laag wordt gezien. Dit effect kan mede worden bevorderd door een stelsel van sociale uitkeringen en subsidies. Men spreekt dan van de zogenoemde armoedeval. Op de tweede plaats is een groot verschil tussen bruto- en netto-inkomen een stimulans voor zwart werk. Door middel van zwarte arbeid ontduikt men de belasting, hetgeen zowel voor de vrager als de aanbieder van zwarte arbeid voordelig is. Overigens wordt in het model tussen deze twee effecten geen onderscheid gemaakt. Een hoge marginale belastingvoet leidt tot een groot verschil tussen het totale mogelijke inkomen en het geregistreerde inkomen. Het is voor de berekeningen niet van belang in welke mate ieder van de twee effecten afzonderlijk hiervoor verantwoordelijk is. Verder is het ook niet mogelijk vast te stellen welke delen van de bevolking inactief worden of zwart gaan werken. In hoeverre deze groepen elkaar overlappen is met het model dan ook niet te bepalen.

Om de optimale marginale belastingvoet vast te kunnen stellen, moet het potentiële inkomen worden berekend, gegeven de stand van de techniek en de kapitaalgoederenvoorraad. Dit houdt in dat een schatting moet worden gemaakt van de omvang van de zwarte sector en van het niet-gerealiseerde inkomen als gevolg van inactiviteit. De omvang van de zwarte sector wordt gemeten met de zogenoemde discrepantie-methode. Deze methode vergelijkt de uitgaven van gezinnen met het netto beschikbaar inkomen ^{11, 12}. Rekening houdend met de kredieten en besparingen kan zo het zwarte inkomen worden vastgesteld. Het niet-gerealiseerde inkomen is geschat door het aantal geregistreerde werklozen te vermenigvuldigen met de gemiddelde arbeidsproductiviteit.

Met het model kan de optimale marginale belastingvoet worden berekend en vergeleken met de feitelijke marginale belastingvoet. Dit is gedaan voor de volgende OESO-landen: België, Duitsland, Frankrijk, Ierland, Italië, Japan, Nederland, Oostenrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Zwitserland. Deze selectie is gemaakt, omdat voor deze landen voldoende vergelijkbaar cijfer-materiaal beschikbaar is ¹³.

Resultaten

Bij de berekening van het potentiële inkomen zijn werkloosheid en arbeidsproductiviteit belangrijke variabelen. In landen met een grote werkloosheid en een hoge arbeidsproductiviteit wijkt het potentiële inkomen bijvoorbeeld meer af van de feitelijke productie (bnp) dan in landen met een lage werkloosheid en een lage arbeidsproductiviteit. België en het Verenigd Koninkrijk illustreren dit (zie [tabel 1](#)).

Tabel 1. Werkloosheid, arbeidsproductiviteit en het verschil tussen het feitelijke inkomen (bnp) en het potentiële inkomen voor twaalf OESO-landen

Jaar	Oostenrijk 1996	België 1996	Zwitserland 1996	Duitsland 1995	Spanje 1995	Frankrijk 1996	Italië 1995	Ierland 1995	Japan 1996	Nederland 1995	Zweden 1996	VK 1996
Werkloosheid als % beroepsbev.	6,2	15,5	4,4	9,6	20,3	12,3	13,6	21,6	3,5	6,8	10,3	8,1
arbeidsprod. (ECU)												
per pers	24,88		29,31		18,05		20,70		29,31		26,40	
per uur		32,28		32,78		26,70		18,18		28,42		16,48
relatieve verschil _a	15,4	25,6	13,6	19,3	24,0	21,8	29,2	31,4	12,6	16,1	19,6	17,0

$$\frac{\text{a Dit is gelijk aan: pot. inkomen - bnp}}{\text{bnp}} \times 100$$

Zoals [tabel 1](#) laat zien, variëren de werkloosheid en de arbeidsproductiviteit sterk van land tot land. Zo bedraagt de werkloosheid als percentage van de totale beroepsbevolking in Ierland 21,6 procent en in Japan 3,5 procent. In Duitsland is de arbeidsproductiviteit 32,78 ECU per persoon per uur. In het Verenigd Koninkrijk is dit 16,48 ECU. Ook het relatieve verschil tussen het potentiële inkomen en het bnp verschilt sterk per land. Dit varieert namelijk tussen de 12,6 procent (Japan) en de 31,4 procent (Ierland).

De marginale belastingvoet is zoveel mogelijk berekend voor de periode 1988-1996. Dit is gedaan om te zien of de marginale belastingdruk in deze periode fluctueert. Deze is in de onderzochte landen redelijk constant in deze periode. In Japan en het Verenigd Koninkrijk is in 1996 de marginale belastingvoet het laagst, 24 procent respectievelijk 26 procent, terwijl die in Zweden in dat jaar het hoogst is, namelijk 65 procent (zie [tabel 2](#)). Zoals uit [tabel 2](#) blijkt liggen voor de landen België, Duitsland, Italië, Nederland en Oostenrijk de marginale belastingvoeten erg dicht bij elkaar.

Tabel 2. Marginale belastingvoet (t), de optimale marginale belastingvoet (t*) en bereidheid tot betalen van belasting (a) van twaalf oeso-landen

jaar	Oost- enrijk 1996	Bel- gië 1996	Zwitser- land 1996	Duits- land 1995	Span- je 1995	Frank- rijk 1996	Ita- lië 1995	Ier- land 1995	Ja- pan 1996	Neder- land 1995	Zwe- den 1996	VK 1996
t	0,42	0,44	0,35	0,42	0,37	0,47	0,41	0,31	0,24	0,41	0,65	0,26
t*	0,60	0,58	0,58	0,58	0,54	0,59	0,57	0,53	0,54	0,60	0,58	0,54
á	2,37	2,04	2,09	2,00	1,49	2,26	1,85	1,28	1,47	2,36	2,09	1,45

De optimale marginale belastingvoet is berekend voor de jaren 1988-1996¹³. In [tabel 2](#) variëren de waarden tussen 53 procent (Ierland in 1995) en zestig procent (Oostenrijk en Nederland in 1996). In vergelijking met de waarden van de marginale belastingvoet zijn bij de optimale marginale belastingvoet de verschillen tussen de landen kleiner. Opvallend is dat alleen in Zweden de optimale marginale belastingvoet lager ligt dan de feitelijke marginale belastingvoet. Ook valt op dat in 1996 zowel in Japan als in het Verenigd Koninkrijk de optimale marginale belastingvoet het dubbele bedraagt van de feitelijke marginale belastingvoet.

De coëfficiënt á geeft de bereidheid tot het betalen van belasting weer. Duidelijk is dat een lage á gepaard gaat met een lage optimale marginale belastingvoet. Een lage optimale marginale belastingvoet betekent dat de top van de Laffer-curve snel wordt bereikt. Dit houdt in dat de bevolking van het betreffende land de lastendruk al snel als te hoog ervaart en snel geneigd is de economische activiteiten te verplaatsen naar de zwarte sector dan wel vrijwillig inactief te worden. Een lage á geeft dus een lage bereidheid tot het betalen van belasting weer en een grote neiging tot inactiviteit of zwart werken.

Conclusies

De marginale belastingdruk loopt sterk uiteen in de twaalf onderzochte OESO-landen. Alleen voor Zweden geldt dat de optimale marginale belastingvoet lager ligt dan de feitelijke marginale belastingvoet. De opvatting dat de feitelijke marginale belastingvoet hoger is dan de optimale marginale belastingvoet is voor elf van de twaalf onderzochte OESO-landen dan ook niet juist.

Optimale marginale belastingvoet

Het blijkt dat de optimale marginale belastingvoet t* gelijk is aan $(1/1+\acute{a})_{1/\acute{a}}$, waarbij á een coëfficiënt is die de bereidheid tot het betalen van belasting aangeeft. Dus hoe hoger á, des te hoger t*. Het kan worden bewezen dat de benedengrens van t* gelijk is aan 1/e oftewel ongeveer 0,36. Dus hoe gering de bereidheid tot het betalen van belasting ook is, de optimale marginale belastingvoet is altijd hoger dan 36 procent.

¹ J.J. van Duijn, Supply-side economics: het antwoord op de crisis?, in: M. Sint en H. Verbruggen (red.), *Economen over crisis*, Uitgeverij Intermediair Amsterdam/Brussel, 1982.

² E.C. van Ierland (red.), W.J.M. Heijman, E.P. Kroese en E.A. Oskam, *Grondslagen van de macro-economie*, Stenfert Kroese, Houten, 1994.

³ A.B. Laffer, *The ellips: an explanation of the Laffer curve in a two factor model*, Rolling Hills Estates, 1980.

⁴ C.J. Feijen e.a., Een verkenning van mogelijkheden voor de sectoren bouwnijverheid, horeca en recreatie, land- en tuinbouw en de ouderenzorg, in: *Werk maken van informeel werk*, COSZ, Den Haag, 1997.

⁵ B.S. Frey en H. Weck, in: A. Heertje, De informele economie: van analyse tot beleid, in: *Preadviezen van Vereniging voor de*

Staatshoukdkunde, Stenfert/Kroese, Leiden, 1984.

6 Zie P. Allaart, Wie doet wat in het zwarte circuit?, *ESB*, 16 augustus 1995, blz. 726-728.

7 M. Burda en C. Wyplosz, *Macroeconomics: a european text*, Oxford University Press, New York, 1993.

8 J. van Sinderen, *Belastingheffing, economische groei en belastingopbrengst: een evaluatie van aanbodeconomie*, Wolters-Noordhoff, Groningen, 1990.

9 R. Mulder en J. van Sinderen, *De Laffer-curve en de excess burden*, ministerie van Economische Zaken, discussienota 8801, Den Haag, 1989.

10 Zie voor het model: W.J.M. Heijman en J.A.C. van Ophem, The Laffer curve and the Dutch black labour economy, in: G. Meijer, W.J.M. Heijman, J.A.C van Ophem en B.H.J Verstegen (red.), *The Maastricht ISINI-papers*, volume II, Maastricht, 2000.

11 C.C. Koopmans, *Informele arbeid vraag, aanbod, participanten, prijzen*, Amsterdam, 1989.

12 A.J.M. Hagenaars en S.M. Wunderink-

13 De OESO beschikt niet in alle gevallen over voldoende vergelijkbaar cijfermateriaal. Daarom zijn ook andere bronnen geraadpleegd, zoals de International Labour Office en nationale statistische jaarboeken.