

Kosten van overdrachten voor ondernemingen

Belastingen, sociale verzekeringen en subsidieregelingen brengen uitvoeringskosten met zich mee voor overheid, gezinnen en ondernemingen. Voor het eerst is door middel van een grootschalige landelijke enquête onderzocht hoe hoog deze kosten zijn voor het Nederlandse bedrijfsleven. Het blijkt bruto om zo'n f 8 mrd. per jaar te gaan. Rekening houdend met de fiscale aftrek van administratiekosten en door de Belastingdienst verstrekt krediet bedragen de netto lasten circa f 5 mrd.

DRS. M.A. ALLERS*

In dit artikel worden de eerste resultaten gerapporteerd van een onderzoek naar de kosten van ondernemingen die worden veroorzaakt door overdrachten van en aan de publieke sector. Overdrachten zijn betalingen waar geen directe prestaties tegenover staan, zoals belastingen, sociale-verzekeringspremies en subsidies. Het aandeel van overdrachten in het nationale inkomen is aanzienlijk, en de regelgeving op dit gebied is – ondanks pogingen tot vereenvoudiging – gecompliceerd. Dit doet vermoeden dat er met het systeem van overdrachten aanzienlijke kosten gepaard gaan. Over deze kosten is weinig bekend. Dit onderzoek is opgezet om deze leemte te vullen. Het in dit artikel beschreven onderzoek betreft de kosten voor ondernemingen. In een later stadium zullen ook de kosten voor de overheid en gezinnen worden onderzocht.

Het grootste deel van de belasting- en premieopbrengst wordt opgebracht door ondernemingen, danwel door ondernemingen geïnd van derden (werknemers, klanten). De hiermee gemoeide kosten worden niet door de overheid vergoed. Ook ter verkrijging van subsidies maken ondernemingen kosten. Bij het bedrijfsleven bestaat grote onvrede over deze administratieve lasten, die als (te) hoog worden ervaren.

Als reactie hierop stelde de regering in 1984 de commissie tot verlichting van administratieve verplichtingen voor het bedrijfsleven in (de commissie-Grapperhaus). In 1985 bracht deze commissie haar rapport uit. In 1989 verscheen de Nadere notitie-Grapperhaus met het regeringsstandpunt over de aanbevelingen van de commissie-Grapperhaus¹. De regering neemt het standpunt in dat de kosten door administratieve lasten moeten worden gezien als een onderdeel van de produktiekosten. Een vergoeding hiervoor door de overheid wordt van de hand gewezen.

Gezien de grote belangstelling voor het probleem van de administratieve lasten is het vreemd dat over de omvang ervan zo weinig bekend is. Ook in het buitenland is hiernaar weinig onderzoek gedaan. Een van de redenen is ongetwijfeld dat het moeilijk is om de kosten van administratieve verplichtingen te kwantificeren. Ondernemingen weten doorgaans zelf niet hoe hoog de betreffende kosten zijn, omdat hiervan geen afzonderlijke administratie wordt bijgehouden. Bovendien zijn de verschillen tussen bedrijven groot, zodat uit een kleine steekproef moeilijk conclusies

voor het gehele bedrijfsleven kunnen worden getrokken. Het hier gepresenteerde onderzoek is bedoeld om de orde van grootte aan te geven van de genoemde kosten, de samenstelling ervan en de verdeling over bedrijfstakken en grootteklassen.

Onderzoek

In het voorjaar van 1990 is een schriftelijke enquête gehouden onder ondernemingen (inclusief non-profit instellingen) die stonden ingeschreven bij de Kamers van Koophandel. De vragen hebben betrekking op het kalenderjaar 1989 of het laatst afgesloten boekjaar, als dat niet samenvalt met 1989. Landbouwbedrijven zijn uit de steekproef gelaten omdat slechts een klein deel ervan is ingeschreven. Ook verenigingen en stichtingen zonder werknemers zijn buiten beschouwing gelaten. Uit de populatie van 582.576 ondernemingen is een gestratificeerde steekproef getrokken van 5.393 stuks.

Er zijn uiteindelijk – na twee herinneringen – 719 bruikbare enquêteformulieren terugontvangen. Dat is veertien procent van het totaal. Bij dit soort onderzoeken is de non-respons altijd hoog. Het invullen van de vragenlijst kost tijd en vragen naar de financiële aangelegenheden van een onderneming worden vaak als gevoelig beschouwd. Mogelijk worden de uitkomsten door de non-respons vertekend. Dat is het geval als er een verband is tussen de kans dat een onderneming aan de enquête meedoet en de hoogte van de onderzochte kosten. Omdat een hoge non-

* De auteur werkt bij de Economische Faculteit van de Rijksuniversiteit Groningen. Het onderzoek is mede gefinancierd door het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond en het Ministerie van Economische Zaken. Dit artikel is in meer uitgebreide vorm verschenen als onderzoeksmemorandum aan de RUG (zie noot 7). Met dank aan prof. dr. C.A. de Kam, dr. C.G.M. Sterks, dr. drs. A.G.M. Steerneman, R.W. Vossen, medewerkers van de ondernemingsorganisaties, de RCO-werkgroep Vereenvoudiging Administratieve Regelgeving en de Ministeries van Economische Zaken en van Financiën, en 719 ondernemingen voor het invullen van de enquêteformulieren.

1. *Verlichting administratieve verplichtingen bedrijfsleven*, Tweede Kamer, 1988-1989, 19071, nr. 4, Den Haag, 1989.

Tabel 1. Kosten van overdrachten voor ondernemingen, naar regeling

	Kosten per onderneming (duizenden gulden)			Alle ondernemingen (miljarden gulden)			kstm quote ^a	
	gem.	marge	%	totaal	marge			
LB + s.v.	5,3	4,1	-6,4	42	3,1	2,4	-3,7	3
Btw	3,8	2,6	-4,9	30	2,2	1,5	-2,9	6
Vpb	1,1	0,6	-1,5	9	0,6	0,4	-0,9	4
IB	1,0	0,6	-1,4	8	0,6	0,4	-0,8	13
Dividendb.	0,05	0,02	0,07	0	0,03	0,0	-0,04	1
Accijnzen	0,1	0,04	-0,2	1	0,06	0,02	-0,1	1
Milieuhef.	0,1	0,09	-0,2	1	0,08	0,05	-0,1	6
Invoerrtn.	0,4	0,04	-0,8	3	0,2	0,02	-0,5	10
OGB	0,1	0,09	-0,2	1	0,08	0,05	-0,1	3
Subsidies	0,3	0,1	-0,4	2	0,2	0,1	-0,3	
Info fisc.	0,3	0,08	-0,5	2	0,2	0,05	-0,3	
Totaal	12,5	10,2-14,8	100		7,3	5,9	-8,6	4

a. Kosten in procenten van de belasting- en premieopbrengst, gebaseerd op benaderingen van het door ondernemingen afgedragen deel daarvan.

respons van tevoren werd verwacht, is geprobeerd een indruk te krijgen van de mate van selectiviteit van de non-respons. Van 473 non-respondenten is antwoord gekregen op de vraag hoe zwaar men zichzelf belast achtte door administratieve verplichtingen in verband met overdrachten. Deze vraag staat op de antwoordkaart die samen met de tweede herinneringsbrief werd verzonden. Die zelfde vraag staat ook op de vragenlijst. Non-respondenten blijken hun administratieve lasten hoger te schatten dan respondenten. Bij ondernemingen die de vragenlijst wel invulden bleek een positief verband te bestaan tussen de schatting en de via de vragenlijst berekende hoogte van de kosten. Dat wijst erop dat de hier gepresenteerde resultaten mogelijk aan de lage kant zijn. Ze moeten dan ook als minimumschattingen worden beschouwd.

Resultaten

De resultaten zijn gewogen naar de bedrijfstak en het aantal werknemers van de deelnemende ondernemingen. De onderzochte kosten verschillen enorm tussen ondernemingen. Dat geldt niet alleen voor ondernemingen uit verschillende bedrijfstakken en grootteklassen, maar ook voor gelijksoortige ondernemingen. Van de berekende kosten worden daarom niet alleen de gemiddelden gegeven, maar ook de 95%-betrouwbaarheidsmarges.

De totale kosten voor ondernemingen door belastingen, sociale-verzekeringspremies en subsidies bedroegen in 1989 gemiddeld f 12.500 per onderneming (tabel 1, kolom 1). Bijna drie kwart van dat bedrag kwam voor rekening van loonbelasting en premies voor de sociale verzekeringen (f 5.300) plus btw (f 3.800). De vennootschapsbelasting en de inkomstenbelasting (op winst uit onderneming) veroorzaakten gemiddeld f 1.100 en f 1.000 aan kosten. De overige belastingen, subsidie-aanvragen en het geven van informatie aan de Belastingdienst voor belastingheffing van derden waren samen goed voor ruim tien procent van de totale kosten.

Van de totale gemiddelde kosten van f 12.500 per onderneming werd ruim een kwart, f 3.500, veroorzaakt door veranderingen in de regelgeving. Iets minder dan de helft van dit bedrag (45%) wordt door de ondervraagden toegeschreven aan de Oort-operatie.

Door de gemiddelde kosten per onderneming te vermenigvuldigen met het totale aantal ondernemingen in de po-

Tabel 2. Kosten van overdrachten voor ondernemingen naar aantal werknemers

Aantal werknemers	Ondern. in steekproef	Kstm per ondern. x1000	Kstm per werkn. x1000 ^a	Kstm p.p. x1000 ^b	Aantal ondern. x1000	Kstm alle ondern. x mrd.
0-4	100	9	7,0	4,2	477,0	4,2
5-9	72	19	2,8	2,5	49,2	0,9
10-19	98	21	1,4	1,3	26,8	0,5
20-49	158	38	1,2	1,2	18,6	0,7
50-99	117	57	0,8	0,8	6,2	0,4
100-499	129	84	0,4	0,4	4,2	0,4
500+	45	306	0,2	0,2	0,5	0,2
Totaal	719	12,5	1,9	1,7	582,6	7,3

a. Gemiddelde kosten gedeeld door gemiddeld aantal werknemers.

b. Gemiddelde kosten gedeeld door gemiddeld aantal werkzame personen.

lupatie wordt een kostentotaal van f 7,3 mrd. in 1989 gevonden. Dat komt neer op 3% van de loonsom of 1,5% van het bruto nationaal produkt. Aangezien de steekproefresultaten de werkelijke kosten waarschijnlijk onderschatten, zullen de werkelijke kosten eerder bovenin het betrouwbaarheidsinterval liggen (ongeveer f 8 mrd.) dan onderin.

In de laatste kolom van tabel 1 staan de administratieve lasten uitgedrukt in procenten van de belasting- en de premieopbrengst. Deze kostenquote is een internationaal vrij gangbare maatstaf voor de kosten van belastingen. Bij de interpretatie van dit kengetal moet wel worden bedacht dat de kostenquote een zeer gebrekkige maatstaf is voor de doelmatigheid (kosteneffectiviteit) van onderscheiden belastingsoorten, aangezien een hoger belastingtarief normaal gesproken direct tot een lagere kostenquote zal leiden. Met efficiency heeft dat niets te maken. De kosten voor ondernemingen van alle belastingen en sociale verzekeringen die door ondernemingen worden afgedragen, bedragen 4% van de opbrengst van deze heffingen. Een relatief lage kostenquote hebben de dividendbelasting en de accijnzen. Uitschieters naar boven zijn de inkomstenbelasting en de invoerrechten.

De hoogte van de kosten hangt samen met de grootte van de onderneming. Tabel 2 geeft een uitsplitsing van de totale kosten naar het aantal werknemers. De kosten nemen duidelijk toe met de grootte van de onderneming, maar de kostenstijging is niet proportioneel. Gemeten per werknemer of per werkzame persoon (inclusief de eventuele ondernemer/eigenaar) zijn de kosten omgekeerd evenredig aan de omvang van de onderneming. De gemiddelde kosten per werkzame persoon bedragen f 1660. Voor ondernemingen met minder dan vijf werknemers zijn deze kosten echter twintig keer zo hoog als voor ondernemingen met vijfhonderd of meer werknemers. Als de grootte van ondernemingen wordt gemeten aan de omzet ontstaat een soortgelijk beeld. Er is duidelijk sprake van schaalvoordelen. Ook uit buitenlands onderzoek blijkt steevast dat de administratieve lasten degressief zijn en relatief zwaar drukken op kleinere ondernemingen. Van de totale onderzochte kosten komt meer dan de helft, f 4,2 mrd, voor rekening van ondernemingen met minder dan vijf werknemers.

Behalve met de grootte van de onderneming hangen de kosten ook samen met de bedrijfstak (tabel 3). De kosten voor ondernemingen uit de bedrijfstakken industrie/delfstofwinning/nutsbedrijven, bouw/installatiebedrijven, handel en niet-zakelijke dienstverlening zijn gemiddeld genomen ongeveer twee keer zo hoog als die voor ondernemingen uit de bedrijfstakken horeca, reparatiebedrijven, transport/opslag/communicatie en bank- en verzekeringswe-

zen/zakelijke dienstverlening. Deze verschillen zijn slechts ten dele terug te voeren op de uiteenlopende gemiddelde ondernemingsgrootte in de genoemde bedrijfstakken. Dat wordt duidelijk bij een vergelijking van de kosten per werkzame persoon. In tabel 3 is te zien dat de gemiddelde kosten per werkzame persoon in de handel en de horeca het hoogste zijn. Relatief lage kosten worden gevonden bij de bedrijfstakken industrie/delfstofwinning/nutsbedrijven en transport/opslag/communicatie, waar de kosten per werkzame persoon gemiddeld half zo hoog zijn als het gemiddelde voor alle ondernemingen. Meer dan een derde van de totale onderzochte kosten, f 2,7 mrd, wordt gemaakt door handelsondernemingen.

Het grootste deel van de onderzochte kosten (34%) bestaat uit declaraties van externe deskundigen (accountant, belastingadviseur, doorberekende kosten van het hoofdkantoor, enz.). Ongeveer een vijfde van de totale kosten van externe deskundigen werd toegeschreven aan belastingen, sociale verzekeringen en subsidieaanvragen. Personeelslasten maken 29% van de kosten van overdrachten uit. De tijd die door ondernemers zelf aan belastingen en dergelijke wordt besteed is goed voor een kwart van het totaal. Meewerkende familieleden en overige kosten zijn met 4% en 7% relatief kleine posten. Gemiddeld besteden eigenaar, familieleden en personeelsleden samen 150 uur per jaar aan belastingen, sociale verzekeringen en subsidies. Landelijk komt dat neer op een 'verborgen bureaucratie' van 50.000 arbeidsjaren. Ter vergelijking: de Belastingdienst telt 31.550 personeelsleden.

Vergelijking met ander onderzoek

Een vergelijking van de hier gepresenteerde resultaten met die van ander onderzoek is eigenlijk niet goed mogelijk. Noch in het buitenland noch in eigen land is eerder een onderzoek gedaan met een vergelijkbare reikwijdte en omvang. Internationale vergelijkingen zijn helemaal hachelijk, door de grote verschillen in de regelgeving betreffende belastingen, sociale verzekeringen en andere overdrachten. Ook moet worden bedacht dat kostenquoten van min of meer identieke belastingen moeilijk te vergelijken zijn, wanneer de belastingtarieven tussen landen sterk verschillen. Hetzelfde geldt voor kostenbedragen per onderneming, als de gemiddelde ondernemingsgrootte in de betrokken landen veel verschilt. De hierna te noemen cijfers zijn slechts bedoeld als globaal referentiekader. Wel komen bijna alle studies op dit gebied, ook hier niet genoemd, oudere studies, tot de conclusie dat de kosten relatief zwaar drukken op kleine ondernemingen.

Het enige recente vergelijkingsmateriaal voor Nederland komt uit het onderzoek van Snijder, dat betrekking heeft op het midden- en kleinbedrijf in 1979². Het onderzoek van ACE-resultants uit 1984 is gebaseerd op ondervraging van slechts zeven bedrijven³. Volgens Snijder bedroegen de kosten van de loonbelasting en de sociale verzekeringen per werknemer gemiddeld f 490 per jaar; het onderhavige onderzoek komt voor 1989 op f 780 (inclusief grote ondernemingen). De btw kostte gemiddeld f 4.000 per onderneming (1989: f 3.800). De kosten van de vennootschapsbelasting en de inkomstenbelasting werden vrij ruw geschat op tussen de f 350 en f 1.000 samen (1989: f 2.100). De verschillen in de opzet van het hier gepresenteerde onderzoek en dat van Snijder laten helaas geen conclusie toe over het kostenverloop in de afgelopen tien jaar.

In de Bondsrepubliek onderzocht Tiebel de kosten van belastingen voor bedrijven⁴. In tegenstelling tot de resultaten van Nederlands onderzoek bleek de omzetbelasting bij de oosterburen de meeste kosten te veroorzaken. Per werknemer bedroegen de kosten DM 1.910 (dat was toen

Tabel 3. Kosten van overdrachten voor ondernemingen; naar bedrijfstak

Bedrijfs- tak	Ondern. in steek- proef	Kstn per ondern. x1000	Kstn per werk- n. x1000 ^a	Kstn p.p. x1000 ^b	Aan- tal ondern. x1000	Kstn alle ondern. x mrd.
Ind/delfs/nut	107	19	0,9	0,9	45,6	0,9
Bouw/install.	110	17	1,8	1,7	39,8	0,7
Handel	114	14	3,6	2,9	187,7	2,7
Horeca	54	7	3,2	2,2	39,6	0,3
Reparatie	36	5	1,4	1,1	13,5	0,1
Trans/opsl/com	62	8	0,9	0,9	25,4	0,2
Bank/verz/zkd	77	8	2,0	1,7	160,2	1,3
Ov.dienstverl	159	17	1,5	1,5	70,8	1,2
Totaal	719	12,5	1,9	1,7	582,6	7,3

a. Gemiddelde kosten gedeeld door gemiddeld aantal werknemers.

b. Gemiddelde kosten gedeeld door gemiddeld aantal werkzame personen.

f 2.150; Nederland 1989: f 1860). Voor heel de Bondsrepubliek bedroegen de kosten DM 37 mrd. (f 42 mrd.) of wel 2,1% van het bnp (Nederland 1989: 1,5%).

In het Verenigd Koninkrijk zijn door de Universiteit van Bath verschillende enquêtes gehouden naar de kosten van belastingen⁵. Net als in de Bondsrepubliek en in tegenstelling tot de situatie in Nederland veroorzaakt in het Verenigd Koninkrijk de omzetbelasting de hoogste kosten, op de voet gevolgd door de loonbelasting en de premieheffing voor de sociale verzekeringen. Alle belastingen en sociale verzekeringen kostten de Britse ondernemingen in 1986/87 samen £ 2.028 miljoen (f 6.660 miljoen), ofwel 0,5% van het bnp (Nederland 1989: 1,5%). In procenten van de opbrengst bedroegen de kosten van de omzetbelasting 3,7% (Nederland 1989: 6,0%) en die van de loonbelasting en sociale verzekeringen 1% (Nederland 1989: 3%).

Voor Canada en Ierland ten slotte zijn cijfers beschikbaar voor de kosten voor ondernemingen van loonbelasting en premies sociale verzekeringen⁶. In Canada was de kostenquote in 1986 naar schatting 3,5% en in Ierland in 1983 5,7%; in Nederland was dat in 1989 3%.

Voor zover internationale vergelijking mogelijk is, lijkt Nederland wat betreft de administratieve lasten voor ondernemingen niet erg uit de pas te lopen met het buitenland. In de Bondsrepubliek, veruit onze belangrijkste handelspartner, lijken de kosten op een iets hoger niveau te liggen, maar bij de representativiteit van de steekproef waarop het Duitse onderzoek is gebaseerd kunnen grote vraagtekens worden gezet. Het Britse onderzoek, dat een veel solider empirische basis heeft, duidt op lagere kosten dan in Nederland.

2. M.A. Snijder, *De invloed van de fiscus op het midden- en kleinbedrijf*, FED, Deventer, 1981.

3. ACE-Resultants, *Eindrapportering van de pilot-study naar de administratieve lasten voor ondernemingen voortvloeiend uit wettelijk verplichte administraties*, Utrecht, 1984.

4. Ch. Tiebel, *Überwältigte Kosten der Gesetze – Eine empirische Analyse der Folgekosten für den Markt*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1986. Dit onderzoek betreft 1984 en is gebaseerd op een enquête, waarop 444 voornamelijk kleine bedrijven reageerden. Kosten van veranderingen en overheadkosten bleven buiten beschouwing, evenals kosten van subsidies.

5. C.T. Sandford, M.R. Godwin en P.J.W. Hardwick, *Administrative and compliance costs of taxation*, Fiscal Publications, Bath, 1989.

6. F. Vaillancourt, *The administrative and compliance costs of the personal income tax and payroll tax system in Canada, 1986*, Canadian Tax Paper No. 86, Canadian Tax Foundation, Toronto, 1989; enquête onder 385 ondernemingen, respons 9,8%. R.J. Leonard, *PAYE/PSRI and operating costs*, unpublished M. Litt thesis, Trinity College, University of Dublin, 1986; niet-representatieve enquête onder 119 ondernemingen.

Voordelen van overdrachten

Ondernemingen die belasting en premies van derden afdragen, zoals btw, accijnzen, loonbelasting en sociale verzekeringspremies, kunnen vaak gedurende enige tijd over de ingehouden bedragen beschikken voordat deze worden afgedragen. De omvang van dit gratis krediet hangt af van de periode tussen het moment waarop de belasting of premie door de belasting- of premieplichtige verschuldigd wordt en het moment waarop de onderneming het bedrag overmaakt aan Belastingdienst of bedrijfsvereniging, en van de hoogte van het afgedragen bedrag. De waarde van het belastingkrediet hangt af van de gehanteerde rentevoet.

Een globale schatting van de waarde van het totale krediet van loonbelasting, premies, btw en accijnzen komt voor 1989 op f 0,6 mrd. (bij een rentevoet van 7,33%)⁷. Dat is gelijk aan circa 8% van de totale kosten van overdrachten voor ondernemingen. Grote ondernemingen, die toch al relatief lage kosten hebben, profiteren er het meest van. De degressie van de kostenverdeling wordt er dus nog door versterkt. Er zijn zelfs ondernemingen die netto voordeel hebben van het innen van een bepaalde belasting, doordat de kosten lager zijn dan de baten. Voor ondernemingen die negatieve aangiften doen worden de kosten daarentegen hoger, doordat zij renteloos geld lenen aan de schatkist.

Niet alleen staan er tegenover de kosten van overdrachten bepaalde baten; de kosten zijn bovendien aftrekbaar bij de bepaling van de belastbare winst. Dat geldt in elk geval voor de geldelijke kosten. Voor de tijdskosten van eigenaren en familieleden ligt dit minder duidelijk.

Hier wordt verondersteld dat alleen geldelijke kosten tot lagere belastingafdrachten leiden. Het totale bedrag aan geldelijke kosten is naar schatting f 5,1 mrd. (70% van het totaal). Daar staat een rentevoordeel (door het gratis belastingkrediet) ter waarde van f 0,6 mrd. tegenover. Een bedrag van f 4,5 mrd. aan kosten kan dan van de belastbare winst worden afgetrokken. Uitgaande van gemiddeld 40% belasting op alle winst komt f 1,8 mrd. van de administratieve kosten voor rekening van de schatkist in de vorm van lagere opbrengsten van de inkomsten- en vennootschapsbelasting. Vanzelfsprekend is dit niet meer dan een grove schatting, die uitsluitend tot doel heeft om de orde van grootte aan te geven.

Van de totale kosten van overdrachten voor ondernemingen van f 7,3 mrd. wordt volgens de hierboven beschreven globale schattingen eenderde deel, circa f 2,5 mrd., door de schatkist gedragen in de vorm van lagere belastinginkomsten (gratis krediet aan ondernemingen en een lagere belasting op inkomen en winst). Voor rekening van ondernemingen blijft dan zo'n f 5 mrd.

Conclusies

De kosten die Nederlandse ondernemingen jaarlijks maken door mee te werken aan regelingen op het gebied van belastingen, sociale-verzekeringspremies, milieuheffingen en subsidies bedragen naar schatting bruto zo'n f 8 mrd. Hiervan komt ongeveer twee derde ten laste van de ondernemingen zelf; de rest komt ten laste van de schatkist door gedeelde belastingopbrengsten. Overigens veroorzaken ook andere door de overheid opgelegde verplichtingen kosten, zoals de Wet op de jaarrekening en de verplichting gegevens te leveren voor CBS-statistieken.

De onderzochte kosten zijn zeer ongelijk over de ondernemingen verdeeld. Met name kleine ondernemingen worden zwaar getroffen. Door het degressieve karakter van de

kosten zullen veel kleine ondernemingen die met grotere moeten concurreren de kosten niet geheel in hun prijzen kunnen doorberekenen. De administratieve lasten zijn dus niet neutraal, maar verstoren de concurrentieverhoudingen.

De hoogte van de administratieve lasten maakt duidelijk dat er door vereenvoudiging van wetgeving en uitvoeringspraktijk veel valt te winnen. De ervaringen met vereenvoudigingspogingen in het verleden stemmen echter niet optimistisch. Naast kostenoverwegingen spelen bovendien nog andere factoren een rol bij de inhoud en vormgeving van de regelgeving. Het lijkt dan ook niet waarschijnlijk dat er op korte termijn veel zal verbeteren. Gezien de aanpassingskosten die met veranderingen in de regelgeving gepaard gaan, is het veelvuldig op onderdelen aanpassen van de regelgeving overigens ongewenst. Herziening van de fiscale en sociale wetgeving in het raamwerk van een werkelijk 'grand design' verdient uit kosten oogpunt zeker de voorkeur.

Compensatie van administratieve kosten door de overheid wijst de regering in de Nadere notitie Grapperhaus af. Dat is begrijpelijk. Door de grote kostenverschillen tussen ondernemingen valt moeilijk in te zien hoe een adequate compensatie zou moeten plaatsvinden. Door ondernemingen als compensatie een deel van de geïnde belasting te laten behouden, zoals in een aantal Amerikaanse staten bij de omzetbelasting (sales tax) gebeurt, zouden grote ondernemingen worden bevoordeeld boven kleine. Ondernemingen zijn overigens niet de enigen die kosten maken in verband met overdrachten van en aan de overheid. Ook gezinshuishoudens maken aanzienlijke kosten in verband met belastingen, subsidies en sociale zekerheid. Deze zullen in een later stadium van dit onderzoek worden gekwantificeerd. De bureaucratie en het rondpompen van geld via de publieke sector zouden door een miljardenvergoeding voor administratieve lasten overigens alleen maar verder worden opgeblazen.

Wel zou kunnen worden overwogen om voor kleine ondernemingen de afdrachtsperioden te verlengen, zodat zij minder vaak aangifte hoeven te doen en meer van hun belastingkrediet kunnen profiteren. Dat zou de benadeling van kleine ondernemingen door het degressieve karakter van de kosten van overdrachten wat kunnen verminderen. Aangezien de afdrachtsperioden ook nu al samenhangen met de hoogte van de afgedragen bedragen is deze maatregel in de praktijk eenvoudig in te voeren.

Eén kostencomponent is tot nu toe nog niet ter sprake gekomen. Dat is de ergernis en frustratie die ontstaan doordat veel ondernemers de indruk hebben dat een groot deel van de bestaande administratieve verplichtingen overbodig is. Zo is het voor velen onbegrijpelijk dat dezelfde gegevens steeds weer aan andere instanties moeten worden geleverd. Stroomlijning van het berichtenverkeer tussen ondernemingen en overheid verdient dan ook een hoge prioriteit te krijgen. Ondernemingen willen over het algemeen best meewerken, maar dan moet hun wel duidelijk gemaakt kunnen worden dat de van hen gevraagde werkzaamheden echt nodig zijn.

M.A. Allers

7. M.A. Allers, *Kosten van overdrachten voor ondernemingen*, onderzoeksmemorandum nr. 389 van het Instituut voor Economisch Onderzoek, Rijksuniversiteit Groningen, oktober 1990; appendix 1.