

Schaden hoge belastingen de economie?

In de loop van de jaren tachtig leidde wijdverbreid ongenoegen over tekortkomingen van bestaande belastingstelsels tot een golf van fiscale hervormingen, die uiteindelijk praktisch geen van de hoogontwikkelde industrielanden onberoerd liet. De onlust over de belastingen vond zijn oorzaak voor een deel in de steeds grotere ingewikkeldheid van de fiscale wetgeving. De vele mazen in de wet gaven gezagsgetrouwe burgers – niet zonder reden – het idee dat betalen langzamerhand voor de dommen was. Daarnaast suggereerde een toenemend aantal economen en opiniemakers dat hoge belastingtarieven en een oerwoud van fiscale faciliteiten verstoringen tot gevolg hadden, die aanzienlijke schade aan de volkshuishouding toebrachten.

Om iets te doen aan de beweerde problemen ten gevolge van hoge tariefpercentages, zijn de tarieven verlaagd. Vooral de toppercentages gingen naar beneden. Een dramatisch voorbeeld vormen de Verenigde Staten, waar het toptarief werd verlaagd van 70% in 1980 tot 28% in 1986. In eigen land zakte het toptarief met ingang van 1990 van 72% tot 60%. Evenals dat in andere landen het geval was, deden zulke belastinghervormingen ook in ons land de inkomensongelijkheid (fors) toenemen¹.

De bedoelde belastingherzieningen pasten naadloos in het door aanbodeconomische inzichten geïnspireerde maatschappelijke klimaat van de jaren tachtig. Grotere verschillen tussen inkomens na belastingheffing zouden economische subjecten prikkelen om harder te werken en meer te sparen; zij houden immers meer vruchten van hun inspanning ter vrije besteding over. Is dit ook uitgekomen?

Ondanks haar hoge vlucht, wiekte de aanbod-economie hoofdzakelijk op aansprekende retorische thermiek. Dat moet de slotsom zijn bij inspectie van de thans beschikbare resultaten van empirisch onderzoek. In feite ontbreekt overtuigend bewijs voor de beweerde omvangrijke negatieve gevolgen van hoge belastingen op het niveau van de besparingen, het arbeidsaanbod en de economische groei. Dat is althans mijn lezing van verschillende recente overzichtspublikaties².

De OESO concludeert dat de mate waarin belastingen op kapitaalinkomsten het niveau van de besparingen drukken controversieel is³. Hoewel men zou verwachten dat belastingen de besparingen drukken, blijkt dit empirisch moeilijk aantoonbaar. Minder verschil van mening is er dat als gevolg van de heel verschillende fiscale behandeling van uiteenlopende spaarvormen en typen investeringen, het belastingstelsel niet neutraal is ten aanzien van de vorm waarin besparingen neerslaan en van investeringsbeslissingen. Spaarzame individuen in Nederland worden per slot van rekening geconfronteerd met een effectieve belastingdruk die uiteen wijkt van 60% tot 74%⁴. Particuliere vermogenswinsten behaald bij de vervreemding van met geleend geld gefinancierde activa (rente volledig aftrekbaar) wor-

den tot 60% door de schatkist gesubsidieerd. Anderzijds is de particuliere aandeelhouder slachtoffer van dubbele heffing. Na 35% vennootschapsbelasting betaalt hij over de uitgedeelde winst immers nog eens tot 60% inkomstenbelasting. De gecombineerde druk loopt zo op tot 74%.

De gevoeligheid van het arbeidsaanbod voor veranderingen in inkomen en marginale belastingdruk is na meer dan twintig jaar empirisch onderzoek eveneens nog steeds omstreden. Gehuwde vrouwen lijken nog het meest gevoelig te zijn voor fiscale prikkels. Gelooftwaardige studies van het arbeidsaanbod van mannen maken melding van geringe en vaak zelfs negatieve elasticiteiten: daalt hun inkomen door belastingverzwaring, dan bieden zij juist méér arbeid aan om een bepaald niveau van het netto inkomen te kunnen handhaven⁵. In dit geval zal een belastingverlaging worden gevolgd door een verminderd arbeidsaanbod.

Omdat met belastingen en inkomensoverdrachten in het kader van de sociale zekerheid zo'n omvangrijk deel van de totale loonkosten is gemoeid, is het van groot belang in hoeverre bij periodieke loononderhandelingen afwenteling plaatsvindt, waardoor de reële lonen stijgen en de vraag naar arbeid daalt. Ook hier heeft economische onderzoek nog geen klip en klare resultaten opgeleverd, zij het dat sommige studies indiceren dat hogere belastingtarieven op arbeid inderdaad de lonen opstuwten, vooral op de betrekkelijk korte termijn⁶.

Achteraf gezien passen de belastingherzieningen uit de jaren tachtig wonderwel binnen een breder ideologisch programma, dat een radicale herdefiniëring van de rol van de verzorgingsstaat en van het overheidsingrijpen in de economie beoogde te bewerkstelligen. Afgaande op de aangehaalde recente overzichtspublikaties berustten toegepaste verlagingen van belastingtarieven de afgelopen tien jaar eerder op een geloofsartikel, dan dat zij waren gebaseerd op onomstreden inzichten wortelend in hard empirisch onderzoek. Nu het kabinet voortgaat met een omvangrijke operatie gericht op lastenverlichting, lijkt enige bezinning gepast en verstandig. Kunnen beleidsmakers het accent de komende tijd niet beter leggen op een versnelde vermindering van het tekort en reductie van de staatsschuld, zoals ook de vorige week bekend geworden rapportage van het IMF over de Nederlandse economie aanbeveelt?

C.A. de Kam*

1. Zie de analyse van belastinghervormingen in zes industrielanden in: C. Sandford, *Successful tax reform*, Bath, 1993.
2. Zie ook A.B. Atkinson, *The welfare state and economic performance*, *National Tax Journal*, 1995, blz. 171-198.
3. OESO, *Taxation and household saving*, Parijs, 1994, blz. 62.
4. S. Cnossen, *Werken aan de wig*, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 1994, nr. 6127, blz. 1674-1678.
5. OESO, *Taxation, employment and unemployment*, Parijs, 1995, blz. 58-62.
6. OESO, i.o.p., blz. 65-68.

* De auteur is verbonden aan de vakgroep Algemene economie van de Rijksuniversiteit Groningen.