



Belastinghervorming in Zweden

Auteur(s):

Metten, A.

Riel, B. van

*De auteurs zijn respectievelijk lid van het Europees parlement respectievelijk fractiemedewerker van de PvdA.***Verschenen in:**

ESB, 82e jaargang, nr. 4101, pagina 291, 9 april 1997

Rubriek:

Beleed w ereldw ijd

Trefwoord(en):

belastingen, zw eden

Hoewel het principe tariefsverlaging-in-ruil-voor-grondslagverbreding al eerder in verscheidene OESO-landen is toegepast, is dat nergens zo radicaal gebeurd als in Zweden. De Zweedse belastinghervormingen aan het begin van de jaren negentig worden daar dan ook als de belastinghervorming van de eeuw aangeduid.

Uit een belastingstelsel met steil oplopende tarieven tot boven de zeventig procent (het toptarief was ooit zelfs 85 procent) is een stelsel ontstaan waarin het overgrote deel van de werknemers slechts een tarief van dertig procent betaalt en er daarboven nog maar een tarief van vijftig procent (later verhoogd tot 55%) bestaat voor de hoogste inkomens. Alle inkomsten uit kapitaal (rente, bedrijfs- en vermogenswinsten) worden eenmalig tegen een tarief van 30% afgerekend, een afzonderlijk tarief voor de vennootschapsbelasting bestaat dus niet meer. De heffing voor looninkomen en kapitaalinkomen wordt nu dus apart behandeld, vandaar dat van een 'dual' stelsel wordt gesproken (sinds 1991 is er weer een aantal wijzigingen in het belastingstelsel doorgevoerd die echter het fundamentele karakter van de duale belastinghervorming onverlet hebben gelaten).

De aftrek van rente-uitgaven is alleen tegen het tarief voor kapitaalinkomen mogelijk, en dus niet meer tegen het hoogste tarief van de inkomstenbelasting. Deze beperking van de renteaftrek voor de hypotheek op de eigen woning zorgde vooral voor de grondslagverbreding. Daarnaast vond er een uitbreiding plaats van de vermogenswinstbelasting.

De belastinghervormingen werden in gang gezet nog voordat de centrum-rechtse partijen (tijdelijk) de regeringsmacht van de sociaal-democraten overnamen. Wat bezielde de Zweedse sociaal-democraten, met hun sterke egalitaire traditie, om deze drastische hervorming van het belastingstelsel door te voeren? Een belangrijke reden was de grote kloof tussen het belastingstelsel zoals het op papier bestond en zoals het in de praktijk uitwerkte. Hoge marginale tarieven nodigden tot allerlei vormen van belastingarbitrage uit, waardoor de feitelijke progressie van het stelsel ernstig ondermijnd werd. De mogelijkheid om rente tegen het hoogste tarief af te trekken maakte, samen met de hoge inflatie, schuld-financiering, waarvan vooral de huizenmarkt profiteerde, aantrekkelijk. Daarnaast speelde de internationale trend naar lagere tarieven en naar een bredere belastingbasis een rol.

De effecten

Het Zweedse ministerie van financiën presenteerde de belastinghervorming in 1991 als een win-win strategie. De meeste huishoudens zouden er in besteedbaar inkomen op vooruit gaan en de gehele operatie zou budget-neutraal gefinancierd kunnen worden. Alleen de allerrijkste twee procent huishoudens zouden door het beperken van de aftrekposten een groot deel van de extra inkomsten moeten opbrengen en er fors op achteruit gaan. De belastinghervorming zou dus rechtvaardig zijn: de verminderde progressie in de tarieven waarvan vooral de rijksten konden profiteren zou gecompenseerd worden door een grondslagverbreding die de rijksten nog meer zou treffen.

Achteraf moeten we echter vaststellen dat er sprake is geweest van aanzienlijke onder-financiering van de plannen¹. Deze onder-financiering bedroeg naar schatting zo'n twee tot drie procent van het bbp, en heeft samen met de zware recessie in het begin van de jaren negentig, bijgedragen aan de snel oplopende overheidstekorten in Zweden. De belastinghervorming zelf is, vooral door haar effect op de huizenmarkt, gedeeltelijk verantwoordelijk geweest voor de diepte van deze recessie. Een vijfde gedeelte van de scherpe daling van het bbp tussen 1991 en 1993 komt naar schatting voor haar rekening². De Zweedse belastinghervorming is dus met aanzienlijke kosten op de korte termijn gepaard gegaan.

Gezien de onder-financiering van de belastinghervorming mag het niet verbazen dat tegen eerdere verwachtingen in alle inkomensgroepen, dus ook de rijksten, er door de hervormingen op vooruit zijn gegaan, waardoor het herverdelende effect van het belastingstelsel op korte termijn nauwelijks is veranderd. Hoewel een van de redenen voor de belastinghervorming was om het stelsel eerlijker te maken door aftrekposten en belastingarbitrage tegen te gaan, is het Zweedse stelsel er dus niet rechtvaardiger op geworden. Eerder lijkt de gebrekkige feitelijke progressiviteit nu met de nieuwe belastingtarieven erkend en geaccepteerd te zijn. Werden voor de belastinghervorming inkomsten uit kapitaal al zelden tegen het hoogste tarief van de inkomstenbelasting afgerekend, in de huidige situatie hoeft dat ook niet meer, vanwege het lage proportionele tarief voor kapitaalinkomen.

De kosten waarmee de Zweedse belastinghervorming gepaard is gegaan tonen nog eens aan dat er in de economie geen gratis

lunchpakketjes bestaan. Het is nog te vroeg om te zeggen of deze kosten en de verminderde progressiviteit van het belastingstelsel opwegen tegen eventuele lange-termijn efficiëntie voordelen van de belastinghervorming

1 Zie voor de evaluatie van de Zweedse belastinghervormingen J. Agell, P. Englund en J. Södersten, Tax reform of the century - the Swedish experiment, *National Tax Journal*, 1996, blz. 643-664; zie ook de bijdragen in het door deze auteurs geredigeerde nummer van de *Swedish Economic Policy Review*, 1995, nr 2; almede hun boek dat dit jaar in het engels verschijnt.

2 J. Agell, P. Englund en J. Södersten, op.cit, blz. 661.