

*Drs. J.C. Barnard*

Mijnheer de voorzitter, dames en heren. De vereniging telt leden uit verschillende geledingen van de fiscale wereld: belastingadviseurs, fiscale economen en algemene economen. Zelf hoor ik bij de club van ambtenaren. Mijn opdracht voor vandaag is iets te zeggen over inhoud en achtergrond van het wetsvoorstel, speciaal het aspect dat gevoelig ligt in de discussie met economen. Daar wil ik mee beginnen.

Alweer een heel aantal jaren geleden heeft een mijnheer Alan Blinder, die destijds lid was van het Committee of economic advisors van de eerste Clinton administration, een wet geformuleerd die hij noemde: Murphy's law of economic policy. Die komt erop neer dat naarmate economen het meer over iets eens zijn de kans dat politici en beleidsmakers dat gaan doen kleiner is. Helaas geldt ook het omgekeerde. Hoe meer economen het oneens zijn, hoe groter de kans dat politici en beleidsmakers het juist wel overnemen. Dat leidt tot erg veel moeizame discussies tussen beleid en economische wetenschap. Ik sluit niet uit dat dit vandaag ook gebeurt, heel in het bijzonder omdat hij ook een O'Connor's scollery (????) heeft geformuleerd die erop neerkomt dat waar tegenstrijdig economisch advies beschikbaar is politici over het algemeen het meest verkeerde advies zullen kiezen.

Het oordeel of dat deze keer ook het geval is, wil ik aan de zaal laten. Een klein probleem is namelijk dat wij in dit land, gelukkig, politici van verschillende partijen, met verschillende voorkeuren, hebben. Mocht er een andere regering komen, met heel andere ideeën, dan zal niet alleen ik maar zullen ook al mijn ambtelijke collega's loyaal proberen te adviseren. Desalniettemin is nu mijn opdracht om wat wij doen uit te leggen.

Het begint natuurlijk met onze concurrentiepositie. Ik zeg meteen dat het vestigingsklimaat in Nederland en andere landen veel aspecten heeft die niet fiscaal zijn. Ik geloof ook niet dat de regering heeft gezegd dat dit niet het geval is. De regering heeft gezegd dat de verschillen met voor Nederland relevante landen kleiner zijn geworden. Voorzover wij een voorsprong hadden zijn wij een deel daarvan kwijt geraakt. En overigens doen andere departementen hun best om daar wat aan te doen. Daar valt veel over te zeggen, maar dat is niet het onderwerp van mijn praatje. Ik leg het ter zijde, waarmee ik niet wil zeggen dat het onbelangrijk is.

Kijken wij om ons heen, dan zien wij dat allerlei landen op fiscaal gebied actief zijn. Belastingtarieven dalen, er is een convergentie in tarieven en er zijn allerlei regimes en ideetjes geïntroduceerd of men staat op het punt dat te doen. Dat duidt op belastingconcurrentie. Dat verstoppen wij niet. In ieder geval heeft de Raad van State er een aantal behartigenswaardige opmerkingen over gemaakt. Nederland voert met betrekking tot belastingconcurrentie eigenlijk een tweewegenstrategie uit. In the first best world, als ik het zo mag noemen, is Nederland voorstander van belastingharmonisatie. Nederland neemt dan ook actief deel aan de discussies ter zake in Brussel. Tegelijkertijd bevindt Nederland zich ook in de second best world. Daar zie je ook allerlei landen bewegen en met ideeën komen. De overtuiging van de regering is dat in die situatie Nederland gewoon niet kan achterblijven. Er zal iets moeten gebeuren. Daarom zijn de plannen ontwikkeld.

Uitgangspunt van Werken aan winst is het streven naar een laag tarief en een brede grondslag. Het uitgangspunt, in ieder geval oorspronkelijk, was ook om te proberen te werken binnen de vennootschapsbelasting, dus niet door de belasting-mix aan te pakken en ook niet door een verschuiving van belastingdruk van kapitaal naar arbeid. Het bedrijfsleven zou eigenlijk alles zelf hebben moeten opbrengen. De tariefverlaging zit vooral in de verlaging van het algemene tarief en de invoering van speciale mkb-tarieven, een mkb-vrijstelling in de inkomstenbelasting en boxen. Daartegenover staan grondslagverbredende maatregelen. De meest in het oog springende daarvan zijn de beperking van afschrijving op gebouwen en de aanpassing van de termijnen voor verliesverrekening. Het aspect gebouwen zorgt voor

ongeveer 48% van de dekking van de plannen. De verliesverrekening levert iets meer dan 30% op. De daaropvolgende grote chunk is 720 mln. lastenverlichting.

Op dit punt wil ik er even iets in fietsen over de dividendbelasting, die buiten de financiering is gebleven. Ik wil nog een klein waarschuwend woord spreken. Voor de wijzigingen die nu zijn voorgesteld praten wij toch altijd nog over een netto opbrengst van om en nabij een miljard per jaar. Dat is dus niet helemaal apennootjes. Een vrij groot deel wordt opgebracht door mensen in het buitenland. Het afschaffen ervan levert juist daar een voordeel op voor de fiscus in andere landen, die dan niet hoeft terug te treden voor de Nederlandse dividendbelasting. Moeten wij nu echt in een keer veel verder gaan dan waar wij nu staan? Het is een gedachte, maar die vergt wel wat afwegingen.

Ik heb de plannen net geschetst. De meesten van u weten wel wat er in staat. Ik wil nu ingaan op de economische effecten zoals wij ze zien. De tariefverlaging heeft, denken wij, een positief effect op winstverschuiving via transfer pricing. Bartelsman en Beetsma concludeerden in 2000 dat een eenzijdige verhoging van de Vpb in ieder geval niet leidt tot verhoging van de opbrengsten, door minder aangegeven winsten. Winstverschuiving kan dus zelfs optreden zonder verandering in reële activiteiten. Dit werkt ook andersom. Door het relatief hoge tarief ondervindt Nederland nadelige gevolgen van transfer pricing. Winsten stromen Nederland uit, verliezen stromen Nederland in. Juridisch valt hier heel veel over te zeggen. Dat zal ik in dit stadium niet doen. De indruk bestaat dat de belastingdruk die geldt voor grote internationale ondernemingen relatief gedaald is, terwijl er toch een opbrengst moet komen. Die komt dan van het mkb, dat weliswaar nationaal georiënteerd is, maar bijvoorbeeld door de import in Nederland onder omstandigheden wel concurreert met bedrijven in het buitenland. Dat is zorgwekkend. Om dat te herstellen is de tariefverlaging voor een groot deel gericht op het grootbedrijf, waardoor de incentive op het punt van de transfer pricing gaat schuiven en ook gericht op het mkb, waarvoor tarieven naar beneden gaan. Het een en het ander komen zo wat meer bij elkaar. Er resulteert een redelijker verdeling van de lasten uit. Dat is in ieder geval de opzet. Die winstverschuiving laat ook zien dat kapitaal mobiel is. Het belasten van de mobiele productiefactor kapitaal levert minder op en dat suggereert dat je eigenlijk zou moeten gaan zoeken, gegeven het feit dat de mobiliteit iets is wat je niet zou kunnen en moeten willen beïnvloeden, naar immobiele productiefactoren, zoals land en arbeid. Kapitaal zelf bevat echter ook meer en minder mobiele elementen. Kapitaal iets niet één iets wat helemaal hetzelfde is. Rente en royalties zijn bijzonder mobiel. Het is lastig om daarvan veel te heffen. Daarom komen wij ook in die sfeer met boxen. Er zijn echter ook heel immobiele elementen, zoals onroerend goed. Ik heb zelden iemand een kantoorgebouw in zijn binnenzak zien steken om ermee naar het buitenland te vertrekken. Er treedt dus een verschuiving op van belastingdruk op meer mobiele naar belastingdruk op meer immobiele onderdeeljes binnen het pakket kapitaal. Ik denk dat het effect daarvan op zichzelf genomen wel zou kunnen lijken op wat er gebeurt als je lastendruk wel degelijk naar arbeid zou verschuiven, wat hier dus eigenlijk niet gebeurt. In dat kader wijs ik graag op het recent verschenen CPB-rapport *Who benefits from tax competition in European Union?*. Het interessante van dat rapport is namelijk dat er is gerekend met een budgetneutrale tariefsverlaging, zowel in unilaterale als in multilaterale varianten, waarbij overigens het effect van de multilaterale verlaging minder groot is dan dat van een unilaterale verlaging. Een belangrijk aspect van het rapport is dat Nederland, als je het financiert met een verschuiving van kapitaal naar arbeid nog steeds vooruit gaat. Voor een hoop andere landen is dat niet zo.

Het tweede effect van de tariefsverlaging - dat geldt met name voor de mkb-tarieven en de mkb-winstvrijstelling - is dat er een mogelijk stimulerende werking van uitgaat op ondernemerschap. Er ontstaat in feite natuurlijk ook een verschil tussen het belasten van winst en het belasten van loon. Dat zou een incentive kunnen zijn die de moeite waard is.

Een laatste effect bij de tariefsverlaging zijn de shortlists. Natuurlijk zijn bedrijven niet zo dom dat zij denken dat nominale tarieven alles zijn. Evenzo natuurlijk zijn er echter in de echte wereld geen volstrekt gedeelde transparantie en informatie maar is er informatie-asymmetrie. Het is voor een belegger niet goed mogelijk om 180 landen, ook geen 100 en misschien ook wel geen 20 helemaal door te rekenen op wat er precies voor hem in zijn individuele geval uitkomt. Je opereert op basis van een soort van shortlists, waarbij reputatie een belangrijk element is maar ook tarieven, die je gemakkelijk op een rijtje kunt zetten, een rol spelen. Dan ga je vervolgens natuurlijk rekenen en kijken waar het allemaal echt op uitkomt. Een lager tarief biedt waarschijnlijk toch de kans - onze collega's van het Commissariaat voor de buitenlandse investeringen in Nederland vertellen ons dat in ieder geval - om wat beter uit te komen op de shortlists, zodat wij wat vaker worden meegerekend. Er zitten transactiekosten aan het rekenen. Toch is de hoop dat wij een tikje meepakken.

Over grondslagverbreding onroerend goed heb ik zo-even al wat gezegd in termen van mobiel en immobiel. Ik wil er nog iets van zeggen. In het verslag over het wetsvoorstel vraagt de SP - het verrast u misschien dat ik die fractie aanhaal - of, nu zij ziet dat niet alle sectoren er gelijkelijk op vooruitgaan en er misschien zelfs wel een sector op achteruitgaat, het misschien zo is dat in de huidige situatie sommige sectoren ten onrechte worden bevoordeeld. Dat is natuurlijk wat hard gezegd maar op zichzelf denk ik wel dat het juist is, dat de huidige situatie niet per definitie de optimale situatie is. Wij hebben zojuist al gesproken over immobiel en mobiel. Naar mijn gevoel is het in ieder geval tegendraads dat in ons huidige stelsel investeringen in onroerend goed worden bevoordeeld boven andere investeringen. Door zeer ruimhartige afschrijvingen en het bestaan van de herinvesteringsreserve is in feite de belastingdruk op investering in onroerend immers lager dan op heel veel andere investeringen. Als je het niet helemaal weet zou ik zeggen: kies dan maar voor neutraal en een beetje in de buurt komen van de economische realiteit en laat mensen niet al te gek veel meer afschrijven dan datgene waarvoor zij bereid zijn afstand te doen van het onroerend goed. Het is een beetje een vmbo-verhaal maar het is wel inzichtelijk.

Verliesverrekening, ook een grondslagverbreder, ligt natuurlijk moeilijker. Zij heeft ongetwijfeld niet alleen positieve effecten op investeringsbeslissingen. Met name voor risicovollere investeringen is het een negatieve factor. Er valt moeilijk omheen te praten. Investeringsbeslissingen moeten echter op een bepaald moment rendement opleveren en de periode van negen jaar die in het proces naar voren is gekomen en gekozen lijkt alleszins redelijk en zij brengt ons op zichzelf genomen min of meer in de buurt van datgene wat omringende landen doen. Dit biedt ons de mogelijkheid om elders het verdiende geld in te zetten voor lastenverlichting. Ten slotte - maar dat is misschien wat flauw - doet het ook een klein beetje denken aan de creative destruction van de beroemde econoom Schumpeter. Er ontstaat ruimte voor toetreders en innovatieve bedrijven, onder andere doordat gevestigde en kwakkelende bedrijven tenondergaan. Innovatie is schepping maar ook vernietiging. Het is de vraag waar het juiste gemiddelde ligt maar het is niet alleen maar zwart wat wij hier zien.

Dan hebben wij natuurlijk nog een element van lastenverlaging van 730 mln. Omwille van de tijd zal ik daarover heel weinig zeggen. Iedereen zal wel de positieve effecten daarvan zien. In ieder geval stelt het in staat om de gemiddelde effectieve belastingdruk voor nagenoeg iedereen naar beneden te brengen. Dat heeft een positief effect op zowel investerings- als locatiebeslissingen.

Ik kom tot een afronding. De BV Nederland bevindt zich momenteel in een economisch dynamische omgeving. Door toenemende internationalisering is het fiscale vestigingsklimaat van Nederland onder druk komen te staan en het kabinet heeft ingezet op een actief beleid onder het motto: Niets doen is geen optie. Het voorstel maakt Nederland aantrekkelijker als vestigingsland en van de tariefsverlaging gaan vele positieve effecten uit.

Een proces van wetgeving is natuurlijk altijd lastig. Op 18 september wordt het voortgezet met een wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer. Het is zeker mogelijk om allerlei andere modellen te verzinnen voor het inrichten van de vennootschapsbelasting. Een echt wetgevingsproces start echter meestal niet in een situatie van nul maar in een situatie waarin je al iets hebt. Wij hadden al een vennootschapsbelasting. Wat hier gebeurt is in die zin meer een kwestie van groot onderhoud dan van een compleet nieuw begin. Toen ik, heel lang geleden, nog een poging deed om bestuurskundige te worden en nog dacht dat belastingen iets geweldig sufs waren - ik ben daar inmiddels van genezen - leerde ik dat in de jaren vijftig een meneer Lindblom, die had nagegaan hoe in de praktijk beleid werd gemaakt, had geconstateerd dat de complexe wereld bijna altijd wordt tegemoetgetreden met incrementalisme, met kleinere wijzigingen en stapjes die op langere termijn ergens naar leiden, juist om te vermijden dat je met al te drastische concepten in één keer de hele boel overhoop gooit zonder het echt te overzien. De titel van het artikel waarin hij dat als eerste aan de orde stelde luidde heel fraai *The art of muddling through*. Ik durf wel te stellen dat in ieder geval staatssecretaris Wijn en Gerrit Zalm voor het lopen in de modder fors grote stappen durven zetten, wat mij betreft in de goede richting.