
Zitting 1980–1981



16 625

Heroverweging collectieve uitgaven

Nr. 30

Deelrapport 25

Investeringspremiëring

Indeling van het rapport

	Blz.
1. Het beleidsterrein	4
1.1. Terreinafbakening	4
1.2. Doelstellingen van het beleid	4
1.3. De instrumenten ter stimulering van bedrijfsinvesteringen	4
1.4. Kosten van het beleid	6
2. De doelstelling in de loop van de tijd	7
3. Bereik en effecten van investeringsstimule- ring	7
3.1. Verdeling van premies over sectoren van het bedrijfsleven	8
3.2. Het effect van premies op de investeringen	8
3.3. Globale versus gerichte investeringsfacili- teiten	9
3.4. Effect van de IPR	10
3.5. Het effect van facet-toeslagen	10
3.6. Het effect van premies op de economische structuur	11
3.7. Investeringsstimulering in andere landen	12
4. Raakvlakken met andere beleidsinstrumenten	12
4.1. Raakvlakken met andere beleidsterreinen	12
4.2. Raakvlakken tussen investeringsbevorderende instrumenten	13
5. Onbedoelde effecten van investerings- bevordering	14
5.1. De problematiek van de negatieve aanslag	15
5.2. Uitsluiting van sectoren op grond van overcapaciteit	16
5.3. Uitsluiting van sectoren op andere gronden	17
5.3.1. Bank- en verzekeringswezen	17
5.3.2. Oliemaatschappijen	19
5.4. Positie landbouw in de regionale toeslagen	19
5.5. EEG-aspecten van sectordifferentiatie in de WIR	20
5.6. Technische mogelijkheden en beperkingen	21
6. Beheersbaarheid van uitgaven t.b.v. investe- ringsbevordering	22
6.1. Beheersbaarheid van WIR-uitgaven	22
6.2. Beheersbaarheid van IPR-uitgaven	23
6.3. Beheersbaarheid inkomsten van het fonds	23
7. Beleidsvarianten	23
7.1. Inleiding	23
7.2. Misbruik, oneigenlijk gebruik	24
7.2.1. De negatieve aanslag	24
7.2.2. Enkele procedurele aspecten inzake de WIR	25
7.3. Mogelijkheden voor een selectieve verminde- ring van investeringsfaciliteiten	26
7.3.1. Sectoriële differentiatie: algemeen	26
7.3.2. Overcapaciteit	26
7.3.3. Banken, verzekeringsmaatschappijen, olie- maatschappijen	27
7.4. Regionale investeringsstimulansen	28
7.5. De «20%-variant»	29
7.6. De « nul-variant»	32

Bijlagen

Rapport CPB inzake effecten investeringsstimulansen
Overzicht steunmaatregelen in een aantal landen

INLEIDING

Faciliteiten gericht op de bevordering van bedrijfsinvesteringen hebben in ons land een lange traditie. Vanaf het begin van de vijftiger jaren hebben in enigerlei vorm financiële stimulansen bestaan. In het besef van de cruciale rol van investeringen ten aanzien van continuïteit van produktie en werkgelegenheid heeft de overheid het tot haar taak gerekend om ook in jaren van relatief voorspoedige economische groei over financiële prikkels voor investeringsactiviteiten te beschikken. Tot 1978 had het investeringsinstrumentarium daarbij een overwegend generiek karakter. Het bestond uit fiscale voordelen die alleen een verbijzondering naar type bedrijfsmiddel en naar regio (binnen en buiten de Randstad) kenden.

In 1976 en 1977 heeft een fundamentele herbezinning ten aanzien van het instrumentarium plaatsgehad, welke heeft geleid tot afschaffing van de destijds bestaande fiscale faciliteiten (de z.g. VALIA) en de introductie van een nieuw instrument, de Wet investeringsrekening. Met dit nieuwe instrument werd onder meer bereikt dat op veel uitgebreidere schaal rekening kan worden gehouden met facet-karakteristieken van de investeringen conform de gedachten van selectieve groei.

Voorts konden verliesgevende bedrijven meer en directer dan voorheen van de investeringsprikkels profiteren en was voor de inkomstenbelastingplichtige ondernemers de inkomensafhankelijkheid verdwenen. De bedragen voor investeringsbevordering werden daarbij belangrijk vergroot, in verband met de ongunstige middellange-termijnvooruitzichten ten aanzien van economische groei en werkgelegenheid. Vanaf 1978 zou de WIR te zamen met de heffingsmogelijkheid van de Wet selectieve investeringsregeling (SIR) en de regionale investeringspremieregeling (IPR) de bevordering van de bedrijfsinvesteringen adequaat moeten regelen.

Thans staat het beleidsterrein van de investeringsbevordering op de lijst van de heroverweging, een procedure die vooral is ingegeven vanuit de noodzaak te komen tot een kritische doorlichting van de overheidsuitgaven met als optiek een vermindering daarvan. Een opmerking vooraf lijkt daarbij, gezien het oogmerk van een vermindering van de collectieve uitgaven, op haar plaats. De heroverwegingsoperatie is in gang gezet tegen de achtergrond van een noodzakelijk geachte vergroting van de ruimte voor het bedrijfsleven via vermindering van de collectieve druk. Beoogd wordt daarmee een structurele verschuiving in de nationale bestedingen ten gunste van de investeringen te bewerkstelligen. Investeringsbevordering heeft als macro-economisch beleidsinstrument volstrekt hetzelfde oogmerk. Evenals vermindering van het financieringstekort en loonmatiging. Daarmee neemt investeringsbevordering in de heroverwegingsoperatie een bijzonder plaats in. Een vermindering van investeringsfaciliteiten kan, tenzij gepaard aan een verbetering van doelmatigheid en effectiviteit, in zijn algemeenheid niet geacht worden bij te dragen aan de noodzakelijke versterking van het bedrijfsleven en daarmee van de werkgelegenheidssituatie.

Gezien de geprojecteerde ontwikkeling van de bedrijfsinvesteringen – een afnemende investeringsquote tot 1985 – zou een tegenovergestelde optie eerder voor de hand liggen.

De hier kort geschetste problematiek speelt uiteraard mee in het inventarisatieresultaat. Accent is gelegd op de vraag of op de deelterreinen mogelijk van minder effectieve, onnodige of overlappende faciëring sprake is.

Conform de taakopdracht zijn verschillende beleidsvarianten ontwikkeld, waaronder een z.g. 20%-besparingsvariant en een – in kwalitatieve termen beschreven – nul-variant.

1. HET BELEIDSTERREIN

1.1. Terreinafbakening

Het terrein van de investeringsbevordering omvat in grote lijnen een drietal instrumenten, te weten de Wet investeringsrekening, in combinatie met de Wet selectieve investeringsregeling en de IPR, een regionaal toegespitste investeringspremierregeling. Daarnaast is nog een aantal kleinere regelingen van kracht, zoals de premierregeling zeescheepvaart (PZ). Die regelingen zijn voor deze heroverwegingsronde, gezien hun geringe financiële beslag, buiten beschouwing gelaten.

1.2. Doelstellingen van het beleid

De herbezinning in 1976/77 op de aard en omvang van investeringsfaciliteiten, waarvan in de inleiding sprake is en waarvan de Nota Selectieve Groei getuigt, moet gezien worden tegen het decor van de slechte economische vooruitzichten van de periode 1976–1980. Continuering van het toen voorgestelde ombuigingsbeleid (het z.g. 1%-beleid) zou de economische problemen te weinig verlichten: de werkloosheid zou op een onacceptabel hoog niveau blijven. Op grond van een vergelijking van effecten van verschillende alternatieve beleidsopties werd gekozen voor een aanvullend beleidspakket dat voor 70% gericht zou zijn op investeringsbevorderende maatregelen en voor 30% op loonkostensubsidies en arbeidsmarktbeleid.

In termen van behoud en creatie van arbeidsplaatsen bleken investeringsstimulansen superieur aan andere instrumenten (subsidiëring loonkosten, belastingverlaging, verhoging overheidsuitgaven). Ook vanuit het oogpunt van het effect op de productiecapaciteit scoorden de bedrijfsinvesteringen veruit het hoogst. Hierbij zij aangetekend dat bij toepassing van het huidige (verbeterde) CPB-model en de thans voorliggende projecties voor 1985, de rangorde van de instrumenten voor wat betreft het eerste aspect (behoud en creatie van arbeidsplaatsen) ten nadele van de investeringsstimulansen is gewijzigd.

De investeringsbevorderende maatregelen, waartoe toentertijd werd besloten, waren erop gericht:

1. een structurele verschuiving te bewerkstelligen in de nationale bestedingen ten gunste van het aandeel van de investeringen, mede met het oog op de creatie van werkgelegenheid die met investeringen gepaard gaat;
2. een beïnvloeding te bewerkstelligen van het patroon, de aard en de lokatie van de investeringen, conform de gedachte van het streven naar selectieve groei.

Het instrumentarium waarmee deze doeleinden werden nagestreefd was deels nieuw (WIR, in samenhang met SIR), deels al bestaand (IPR). Deze instrumenten worden hieronder in het kort beschreven.

1.3. De instrumenten ter stimulering van bedrijfsinvesteringen

a. WIR

De WIR is een samenstel van basispremies en toeslagen dat beoogt de investeringsactiviteit naar omvang en richting te beïnvloeden. De basispremies, die in hoogte tussen categorieën van investeringsgoederen (gebouwen, installaties, schepen, vliegtuigen, outillage) verschillen, zijn op alle investeringen van toepassing. Dat betekent concreet dat meer dan 600 000 ondernemingen die te zamen jaarlijks meer dan f 30 mld. in bedrijfsmiddelen investeren, binnen het bereik van de basispremies vallen. Voor nieuwe gebouwen en installaties in het westen en midden van het land geldt een heffing krachtens de Wet selectieve investeringsregeling. De combinatie van WIR-premie en SIR-heffing zorgt voor een globale regionale discriminatie in

de investeringsfaciliteiten ten gunste van het noorden, oosten en zuiden van het land.

Daarnaast kent de WIR een aantal toeslagen – extra investeringspremies boven de basispremie – die toegekend worden voor investeringen die maatschappelijk als bijzonder wenselijk gekenschetst worden:

- een kleinschaligheidstoeslag (KST); deze toeslag bevordert investeringen die door hun kleinschaligheid van bijzondere betekenis zijn voor de economie;
- de bijzondere regionale toeslag (BRT); deze toeslag bevordert de investeringsactiviteit en daarmee de werkgelegenheid in regionale probleemgebieden;
- de ruimtelijke-ordeningstoeslag (ROT); deze toeslag bevordert bedrijfsverplaatsingen vanuit de Randstad (het SIR-gebied) naar groeikernen en -steden;
- de grote-projectentoeslag (GPT); deze toeslag benadrukt het werkgelegenheidsaspect van omvangrijke investeringsprojecten;
- de milieutoeslag (MT); deze toeslag geldt voor investeringen die van belang zijn voor een goed leefmilieu;
- de energietoeslag (ET); deze toeslag bevordert investeringen die van belang zijn voor een doelmatig gebruik van energie (energiebesparing, diversificatie, enz.).

In beginsel kunnen alle sectoren van het bedrijfsleven in aanmerking komen voor de premies en toeslagen. De grondregels en procedures zijn voor alle elementen van de WIR identiek: de gehele WIR is ingebed in de fiscale wetgeving en volgt de bij de fiscale winstbepaling geldende spelregels. Met de WIR werd beoogd te voorkomen dat voor ieder deelterrein van het overheidsbeleid waarop bedrijfsinvesteringen van invloed zijn, aparte regelingen van toepassing zouden worden. Een essentieel punt bij de WIR is dat de criteria voor de toekenning van de premies en toeslagen in de wet zijn vastgelegd, hetgeen een waarborg is voor de objectiviteit en rechtszekerheid. Voor een structureel instrument als de WIR wegen objectiviteit en rechtszekerheid zwaar.

Toekomstplannen

Het richtinggevend karakter van de WIR is gestaag versterkt doordat nieuwe toeslagen aan het WIR-instrument zijn toegevoegd, recentelijk nog de energietoeslag en de milieutoeslag. In de wettekst van de WIR is expliciet de opdracht verwoord om te onderzoeken of er toeslagen te ontwikkelen zijn voor de volgende aan investeren verbonden aspecten:

- *arbeidsplaatsen*; in de Sectornota (kamerstukken II, 15 818, nr. 2, hfst. IV, blz. 80 e.v.) zijn – na jarenlange vruchteloze pogingen om een stelsel van, aan de hand van het werkgelegenheidseffect, variërende basispremies te ontwikkelen – gedachten ontwikkeld om de aan investeringsprojecten verbonden werkgelegenheidsgroei extra te premiëren via een aparte toeslag. De kritiek op deze plannen, zowel vanuit de SER als vanuit de Tweede Kamer, was aanleiding tot herbezinning; de eventuele merites van een experimentele variant worden bekeken;
- *innovatie*; de verwezenlijking van een toeslag voor innovatieve investeringen is vertraagd omdat onderzocht moest worden of het wenselijk en mogelijk is om een loonkostensubsidie voor innovatie, die buiten de WIR gepland was, toch binnen de WIR in combinatie met de innovatietoeslag te realiseren. Dit onderzoek en het gesprek hierover met de Europese Commissie worden binnenkort afgerond;
- *structuurverbetering van sectoren*; de ideeën die omtrent een aparte sectorstructuurverbeteringstoeslag in de Sectornota zijn ontvouwd, worden voorlopig – op verzoek van de Tweede Kamer – niet uitgewerkt. Eerst moet in de praktijk ervaring worden opgedaan met de huidige toeslagen;

- *grondstoffen*; de praktische mogelijkheden voor een aparte toeslag voor het doelmatig gebruik van grondstoffen moeten nog worden onderzocht;
- *stadsvernieuwing*; aan de uitwerking van een toeslag voor het stadsvernieuwingaspect van bedrijfsinvesteringen is voorlopig geen prioriteit toegekend.

b. *de Investeringspremieregeling (IPR)*

De IPR heeft – als specifiek instrument van regionaal beleid – tot doel de vestiging en uitbreiding van industriële en stuwende dienstverlenende bedrijven in economisch zwakke gebieden te bewonderen. De IPR beoogt aldus de economische structuur van de regio te verbeteren en vormt daarmee de basis van het regionaal beleid. De IPR bestaat in haar huidige opzet sedert 1976. De IPR-premie varieert van 15 tot 35% van de investeringskosten al naar gelang aard en lokatie van de investering.

Om voor de IPR in aanmerking te komen moet aan verschillende criteria worden voldaan, waarvan sommige de kwaliteit van het investeringsproject en de positie van het investerende bedrijf betreffen. Bij de toekenning van de premie heeft de Minister van Economische Zaken een zekere beleidsvrijheid.

Het meer selectieve karakter van de IPR kan worden geïllustreerd door het gegeven dat jaarlijks niet meer dan 100 à 200 investeringsprojecten onder de premieregeling vallen, die te zamen een investeringsbedrag omvatten van f 1 à 1½ mld. Juist het selectieve karakter en de mogelijkheid om met dit instrument in te spelen op individuele projecten en situaties, was de reden dat de IPR als zelfstandig instrument van regionaal beleid werd gehandhaafd toen de regionale toeslagen in de WIR van start gingen (mei 1978).

1.4. Kosten van het beleid

In de Miljoenennota 1981 zijn voor de WIR tot en met 1985 de volgende uitgaven op kasbasis geraamd. Deze cijfers zijn gebaseerd op een gemiddelde volumegroei van de bedrijfsinvestering die aansluit bij de prognose uit Bestek '81 en een prijsstijging van 0%.

	Huidige premieperc.	1981	1982	1983	1984	1985
<i>Wet investeringsrekening:</i>						
1. Basispremies:						
– nwe. bedrijfsgeb.	18	1715	1915	1855	1930	2010
– best. bedrijfsgeb.	11	280	315	305	320	330
– vaste installaties	13	275	305	295	310	320
– schepen	15	95	105	105	110	110
– vliegtuigen	12	35	40	40	40	45
– overige bedrijfsm.	10	1315	1465	1425	1480	1540
Totaal basispremies¹		3715	4145	4025	4190	4355
2. Toeslagen:						
– kleinschal. toeslag	6–0	385	430	420	435	455
– bijz. reg. toeslag	10–20	170	190	180	190	195
– ruimtel. ord. toeslag	7,5/15	20	20	20	20	20
– grote projec. toeslag	0–4	45	50	50	50	55
– energietoeslag	10/15	125	135	135	140	145
– milieutoeslag	max. 15	85	95	95	95	100
Totaal toeslagen¹		830	920	900	930	970
3. Totaal WIR¹		4550	5070	4925	5125	5325
4. IPR	15–35	257	260	260	282	282
5. SIR-opbrengsten		300	310	315	320	330

¹ In totalen kunnen afrondingsverschillen voorkomen

2. DE DOELSTELLING IN DE LOOP VAN DE TIJD

De economische vooruitzichten voor de periode 1977–1980 waren destijds aanleiding om op omvangrijke schaal de bedrijfsinvesteringen te stimuleren, ten einde langs die weg de economische groei en de werkgelegenheid te bevorderen. Doelstelling van het beleid was om in 1980 de werkloosheid tot 15 000 manjaren terug te brengen. Blijkens de huidige economische situatie is deze doelstelling allerminst bereikt. Nationale en internationale factoren haalden een streep door de rekening.

Al met al wordt nu aangekeken tegen een ontwikkeling op de middellange termijn die zich kenmerkt door een lage economische groei en een aanzienlijk toenemende werkloosheidsproblematiek. Voor de komende vijf jaar zijn er enkele factoren te noemen (de Nederlandse Economie in 1985, blz. 370 e.v.) waardoor de bereidheid tot investeren, met name in de industrie, weer kan toenemen:

- een enigszins verbeterde bezettingsgraad;
- een aanzienlijke vervangingsbehoefte samenhangend met het hoge investeringsniveau in de jaren zestig;
- een verwachte (geringe) versnelling van de produktiegroei (toenemende buitenlandse afzet en minder ongunstig binnenlands marktaandeel);
- toenemende behoefte aan energie- en milieu-investeringen.

Al met al wordt het mogelijk geacht dat de industriële investeringen de komende jaren met gemiddeld ca. 4% per jaar in volume zullen toenemen. Adequate investeringsfaciliteiten zijn daarvoor echter een noodzakelijke voorwaarde. Voor alles moet vermeden worden dat de aanwezige kansen op herstel niet benut kunnen worden door veroudering van de kapitaalgoederen en knelpunten in de produktiecapaciteit. Nog onlangs besloot de Regering – in het kader van een breed op lastenverlichting gericht pakket maatregelen voor het bedrijfsleven – de investeringsfaciliteiten te verruimen. De conclusie moet dan ook zijn dat de economische ontwikkeling van de laatste jaren, in het bijzonder de positie waarin onze industrie verzeild is geraakt, alsmede de sombere prognose voor de naaste toekomst – lage economische groei en een enorm werkgelegenheidsvraagstuk – op zich geen aanleiding geven om de beleidsinspanning gericht op de bevordering van bedrijfsinvesteringen qua omvang en intensiteit te verminderen. Wel noopt de budgettaire situatie van de overheid tot extra aandacht voor de doelmatigheid en effectiviteit van de daarvoor ingezette beleidsinstrumenten.

3. BEREIK EN EFFECTEN VAN INVESTERINGSSTIMULERING

Het vraagstuk van de effecten van investeringspremies valt in drie delen uiteen:

- a. in welke mate profiteren de verschillende sectoren van het bedrijfsleven van de premies? (3.1.)
- b. welk effect hebben investeringspremies op de investeringen? (3.2.)
- c. welk effect hebben premies op de economische structuur? (3.3)

3.1. Verdeling van premies over sectoren van het bedrijfsleven

3108

3109

3110 Onderstaande uitsplitsing van de basispremies van de WIR is gebaseerd

3111 op onvolkomen statistische gegevens en heeft ten dele het karakter van een

3112 raming.

Tabel 1. Raming van de WIR-premieverdeling over sectoren (1978)

	Aandeel in basispremies totaal		Aandeel in basispremies voor nieuwe gebouwen		Aandeel in basis- premie voor overige bedrijfsmiddelen en outillage	
	% ¹	mln. gld ²	% ¹	mln. gld ²	% ¹	mln. gld ²
landbouw/visserij	14	655	18	560	4	50
industrie ³	30	1355	25	780	47	570
handel/horeca/rep.	32	1450	35	1090	24	290
bouwnijverheid	4	180	4	120	5	60
transport/opslag	8	345	4	120	11	130
bank/ver./zakelijke diensten	12	555	14	440	9	110
	100%	4540 mln.	100%	3110 mln.	100%	1210 mln.

¹ Raming op transactiebasis, gebaseerd op de WIR-statistiek over 1978 (vanaf mei).

² Betreft het jaar 1978, vanaf de start van de WIR, opgehoogd tot een volledig jaar (raming).

³ incl. delfstoffen.

Uit de tabel valt op te merken dat de sectoren die in hoge mate zijn blootgesteld aan de internationale concurrentie – de industrie- en transportsector – beslag leggen op ongeveer 40% van de premies (in 1978: industrie 30%, transportsector 8%).

Uit CBS-gegevens kan – tentatief – de indicatie worden verkregen dat de industrie 40 à 50% van het totaal aan bedrijfsinvesteringen in de belangrijkste investeringsgoederen (gebouwen en outillage) voor zijn rekening neemt, wat betekent dat de relatief lage WIR-claim zijn oorzaak vindt in de samenstelling van de investeringen in relatie tot de premiedifferentiatie in de WIR, met name tussen «gebouwen», «installaties» en «overige bedrijfsmiddelen». Dat blijkt dan ook uit de tweede en derde kolom van de tabel: de industrie investeert relatief sterk in outillage en installaties (industrie-aandeel 47%) en relatief weinig in gebouwen (industrie-aandeel 25%), zeker in verhouding tot de dienstensector. De wijzigingen in 1980 in de basispremies waardoor het premieverschil tussen outillage en gebouwen werd verkleind, heeft tot gevolg gehad dat het belang van de WIR voor de industrie enigszins is toegenomen.

De werkgroep acht het van groot belang dat de sectoren van het bedrijfsleven die, gezien de internationaal kwetsbare positie waarin ze verkeren, bij het investeren relatief de grootste risico's lopen, op adequate investeringsfaciliteiten kunnen rekenen. De huidige premieverdeling is vanuit die optiek voor wijziging vatbaar.

3.2. Het effect van premies op de investeringen

Investeringspremies beogen het investeringsgedrag van de ondernemer te beïnvloeden. Enerzijds verhoogt een premie het verwachte rendement van een investering, anderzijds verlicht een premie de financieringsproblematiek van de investering doordat liquiditeiten van overheidswege ter beschikking worden gesteld. Beide effecten kunnen de ondernemer prikkelen om investeringsplannen die om redenen van rendements- of liquiditeitsproblemen op de plank blijven liggen, toch ter hand te nemen.

In tegenstelling tot zeer veel andere beleidsterreinen is er een redelijk inzicht in het effect van investeringsstimulering. Vanzelfsprekend zijn deze inzichten, die via objectieve methoden – tijdreeksanalyses – zijn verkregen, met onzekerheidsmarges omgeven. Het investeringsgedrag van ondernemers wordt door een veelheid aan factoren bepaald, dat zich moeilijk laat kwantificeren. Daarbij kenmerkt het investeringsverloop zich veelal door een grillig tijdspatroom. Niettemin biedt een recentelijk uitgebracht CPB-rapport, waarin eerdere inzichten in de effectiviteit van fiscale investeringsstimulans en bevestigd en geactualiseerd worden, een aanknopingspunt (zie bijlage).

Het directe effect van premies verdient nadere beschouwing. Alvorens in te gaan op kwantitatieve inzichten in de effecten van premies, volgt allereerst een opmerking over een kwalitatief aspect. De effectiviteit van investeringspremies hangt namelijk mede af van de mate van continuïteit van aard en omvang van de premies. Investeringsbeslissingen vergen veelal een aanzienlijke voorbereidingstijd. Van ondernemerszijde wordt beklemtoond dat de ondernemer bij zijn investeringsplanning een redelijke zekerheid moet hebben dat de huidige faciliteiten nog van kracht zullen zijn bij realisatie van de plannen. Van regeringszijde is de wenselijkheid van een hoge mate van continuïteit onderschreven, al moet gewaakt worden tegen beleidsmatige starheid.

De kwantitatieve inzichten zijn, zoals gezegd, met onzekerheden omgeven. Er moet de nodige voorzichtigheid betracht worden wanneer in het verleden geconstateerde samenhangen naar de toekomst worden geprojecteerd, te meer daar het recent uitgevoerde onderzoek van het CPB grotendeels betrekking heeft op de voorlopers van de WIR, de vervroegde afschrijving en de investeringsaftrek. Het CPB-onderzoek laat zien dat, wanneer rekening gehouden wordt met de invloed van premies op het rendement van investeringen alsook met de invloed op de liquiditeitspositie van de bedrijven, fiscale investeringsfaciliteiten een «subsidie-multiplier» bezitten van naar schatting 1.35. Dit wil zeggen dat een extra gulden investeringspremie de ondernemers aanzet tot het verrichten van extra investeringen ten bedrage van f 1,35.

Wanneer daarbij ook rekening wordt gehouden met het verschijnsel dat een toename van de investeringen op zich zelf op middellange termijn reacties in de economie losmaakt die op hun beurt de investeringen stimuleren, mag het uiteindelijke effect van investeringspremies op het investeringsniveau (de overall-multiplier) ruwweg geraamd worden op 1.5. Dit betekent, gegeven alle onzekerheden, dat de geraamde WIR-aanspraken in 1981 ten bedrage van ca. f 5 mld. na verloop van tijd een extra investeringsactiviteit uitlokken van ca. f 7.5 mld., met andere woorden over een langere periode gezien wordt – gerelateerd aan het huidige investeringsvolume – ca. 20 à 25% van de onder fiscale stimulansen vallende bedrijfsinvesteringen verwezenlijkt dank zij de door de overheid geboden investeringsfaciliteiten.

Een dergelijk macro-effect van investeringspremies betekent dat de individuele ondernemers zeer verschillend op investeringsprikkels reageren: van sommige ondernemers blijven de investeringsplannen ongewijzigd en fungeert de premie als goedkope financieringsbron, voor andere is de premie juist het duwtje in de rug om een project ter hand te gaan nemen. De verschillende reacties van ondernemers worden in het CPB-rapport belicht (zie bijlage).

3.3. Globale versus gerichte investeringsfaciliteiten

Het CPB sluit niet uit dat wanneer investeringspremies worden gericht op specifieke, veelbelovende investeringsprojecten, het effect van premies zelfs nog wat gunstiger kan zijn. Daarbij wordt dan wel voorbijgegaan aan de forse onzekerheden waarmee het van de grond brengen van investeringsprojecten door de overheid gepaard gaat. De risico's, zo heeft de overheid uit er-

varing moeten leren, blijken veelal aanzienlijk. Inzake dergelijk gericht beleid bestaan nog geen data waarop effectiviteitsonderzoek kan worden gebaseerd. Bij beschouwingen over gericht beleid moet niet uit het oog verloren worden dat generieke en gerichte stimulansen geen substituten zijn, maar verschillende antwoorden inhouden op verschillende beleidsvragen. Generieke investeringsfaciliteiten als de basispremies van de WIR zijn een macro-antwoord op een macro-economische problematiek waar het gehele bedrijfsleven – zij het niet in dezelfde mate – mee wordt geconfronteerd en dit uit zich in een te lage investeringsbereidheid. Globaal beleid grijpt aan op de gemeenschappelijke noemer van de problemen waarmee bedrijven worden geconfronteerd. Het gerichte beleid vult dit aan door in te spelen op de verschillen tussen bedrijfstakken, op het belang van facetten en op regionale dispariteiten.

Selectiviteit van premies mag niet worden verward met grotere effectiviteit in termen van uitgelokte investeringen per gulden premie: bij een selectieve doelstelling van beleid behoort een selectiever instrumentarium.

3.4. Effect van de IPR

Er is geen goed kwantitatief inzicht in de effecten van regionale premies (IPR en regionale WIR-toeslagen). Kwantitatieve gegevens, op grond waarvan een uitspraak gedaan zou kunnen worden over het verschil in effectiviteit tussen de IPR en de BRT in de WIR ontbreken. Nationaal gezien zal naast stimulering ook sprake zijn van een door de premies uitgelokte geografische herverdeling van investeringen. Daarnaast verkleint de IPR de kans dat bedrijven die zich verplaatsen, hun bedrijf in het buitenland voortzetten. De criteria welke gehanteerd worden bij de toekenning van de IPR bieden op zich zelf een zekere garantie dat de – mede dank zij de IPR – tot stand gebrachte investeringen de economische structuur van de regio versterken. Het effect van de IPR dient dan ook niet primair te worden beoordeeld op de kwantiteit van de investeringen, maar op de kwaliteit in het licht van de regionaal-economische beleidsdoelstellingen.

3.5. Het effect van facettoeslagen

Het inzicht in de effecten van de op bepaalde facetten van het ondernemen gerichte investeringspremies is nog uiterst gering. Het gaat hier om de WIR-toeslagen (gericht op kleinschaligheid, grote projecten, energiebesparing en milieuverbetering), die nog pas korte tijd van kracht zijn zodat empirisch onderzoek nog niet mogelijk is. Op louter theoretische gronden is het effect van één gulden energietoeslag ooit geraamd op 1,80 gulden extra energie-investeringen. Deze multiplier mag qua karakter vergeleken worden met de algemene subsidie-multiplier van 1.35. Het zou – om eenzijdigheid te vermijden – ook zinvol zijn om de effecten van facettoeslagen te beoordelen op grond van criteria welke ontleend zijn aan het beleidsterrein waarop de facettoeslag betrekking heeft, bij voorbeeld de mate van energiebesparing, de verbetering van het milieu, de bevordering van kleinschaligheid, enz.

Al zijn de onzekerheden groot, toch lijkt de conclusie te rechtvaardigen dat investeringspremies een positieve uitwerking hebben op de investeringsactiviteit. Het is nog onduidelijk of een meer gerichte toekenning van investeringsfaciliteiten het effect in termen van extra uitgelokte investeringen vergroot, tenzij vast zou staan dat de investeringsfaciliteiten daarmee ook gericht zouden worden op investeringen die meer dan gemiddeld ontvankelijk zijn voor premiestimulansen. Het is echter tot op heden nooit gelukt om criteria voor een dergelijke wijze van richtinggeven te formuleren.

De in het navolgende te bespreken alternatieven omtrent een meer selectieve toekenning van premies komen dan ook voort uit de gedachte van prioriteitstelling in de doeleinden van het investeringsbeleid en niet uit de verwachting de effectiviteit van de WIR aanzienlijk te kunnen verhogen, al kan selectiviteit bijdragen tot een doelmatiger besteding van overheidsgelden.

3.6. Het effect van premies op de economische structuur

Omvang en samenstelling van de investeringen bepalen samen met de omvang en kwaliteit van de beroepsbevolking in hoge mate het productief vermogen van een economie. Daarmee wordt aangegeven dat de ontwikkeling van de investeringen van cruciaal belang is voor het in stand houden van het huidige en toekomstige welvaartspeil. Investeringsuitgaven zijn echter vanuit deze optiek niet alleen doel maar ook middel om bij te dragen aan de verwezenlijking van andere doelstellingen van economische politiek.

Bezien we de bijdrage van een maatregel gericht op de bevordering van investeringen, dan wijzen studies van het CPB uit¹ dat een dergelijk instrument gunstig uitwerkt op belangrijke macro-economische variabelen. De werkloosheid neemt af, de productie-effecten zijn – ook in verhouding tot andere beleidsinstrumenten – gunstig, evenals de invloed op de inflatie. Alleen de invloed op de betalingsbalans is op middellange termijn negatief, hetgeen niet verwonderlijk is, gezien de relatief hoge importquote van investeringsuitgaven. Hierbij dient echter de kanttekening geplaatst te worden dat op termijn deze invloed aanzienlijk wordt gemitigeerd omdat na de bouwfase een deel van de met de investeringen gebouwde productiecapaciteit ter versterking en uitbreiding van het exportpakket zal worden aangewend. De ervaringen met de investeringsexplosie na de oorlog in vooral de chemie zijn in dit verband illustratief. Belangrijk is voorts dat de invloed van premies op de economische groei en de werkloosheid de inkomsten en uitgaven van de collectieve sector gunstig beïnvloeden, waardoor de uitgaven voor investeringsfaciliteiten zich zelf op middellange termijn deels terugverdienen.

Hiermee komen wij tot een meer kwalitatieve aantekening in verband met investeringen. Technische vooruitgang welke leidt tot een grotere efficiency en kwaliteit en daarmee tot een grotere concurrentiekracht van het bestaande productenpakket, wordt bij uitstek gegenereerd door vervanging en uitbreiding van de bestaande kapitaalgoederenvoorraad. Een uitbreiding van het productiepakket met nieuwe produkten vereist welhaast noodzakelijkerwijs een extra investeringsinspanning. In het licht van vorenstaande feiten mag het duidelijk zijn dat de investeringsontwikkeling een sleutelpositie inneemt in het proces van herstructurering. Een proces dat in het licht van ons productenpakket en de internationale concurrentie onontkoombaar lijkt.

De macro-economische effecten van extra uitgaven voor investeringspremiën oplopende tot ca. f 8 mld. in 1985, zijn recentelijk door het CPB als volgt ingeschat:

Verhoging investeringspremiën (0,5% NNI in 1982, oplopend tot 2% NNI in 1985):

	Niveauperanderingen t.o.v. centrale projectie	
	1982	1985
Loonsom per werknemer (%)	0	– 0,6
Prijspeil particuliere consumptie (%)	0,1	– 0,9
Reëel beschikbaar inkomen modale werknemer (%)	0	0,2
Volume particuliere consumptie (%)	0,1	1,2
Volume investeringen in outillage (in % van kap. g. voorr.)	0,3	3,0
Productievolume in bedrijven (%)	0,3	2,0
Werkloosheid (1000 pers.)	–5	–38
Overcapaciteit (in % van cap.)	–0,1	0,5
Saldo lopende rekening (in % van NNI)	–0,3	– 1,4
Financieringssaldo overheid (in % van NNI)	–0,4	– 1,4
Arbeidsinkomensquote (%)	–0,2	– 0,1
Collectieve lastendruk (in % van NNI)	–0,1	– 0,2

¹ Volgens tabel 2.8 Structuurnota, IV.22 van de NE in 1985, en recent onderzoek van het CPB.

Voor een vergelijking met andere instrumenten (loonkostensubsidies, lastenverlichtingen etc.) zij verwezen naar de macro-economische paragraaf in het samenvattend heroverwegingsrapport.

3.7. Investeringsstimulering in andere landen

Internationale vergelijkingen van regelingen betreffende de investeringsstimulering is als gevolg van de veelheid, de diversiteit en de ondoorzichtigheid van de regelingen een bijna onmogelijke zaak. Doordat tevens bepaalde regelingen meerdere doeleinden dienen, is de bepaling van een totaalbedrag voor de investeringsstimulering binnen de gestelde termijn voor afzonderlijke landen niet mogelijk gebleken.

In een bijlage is, voor een aantal landen welke voor Nederland relevant zijn, een overzicht van regelingen gepresenteerd, welke voor het merendeel gehaald zijn uit bestaand EEG- en OESO-materiaal.

Wat betreft de fiscale voorschriften binnen de EEG blijkt dat naast de economische beleidsdoelstellingen (conjuncturele, regionale en industriële maatregelen) van oudsher, het fiscale instrument steeds meer wordt aangegrepen om andere beleidsdoelstellingen na te streven, met name op het gebied van de milieubescherming, de energie en de steunverlening ten behoeve van de ontwikkelingslanden. Als gevolg van het simultaan willen bereiken van meerdere en ruimere doelstellingen dan voorheen en ook als gevolg van de politieke vereisten neemt zowel het aantal als de complexiteit van de verschillende regelingen toe.

Ten slotte leert een internationale vergelijking dat Nederland met inachtneming van de thans geldende investeringsfaciliteiten een relatief hoge effectieve winstbelastingdruk heeft.

4. RAAKVLAKKEN MET ANDERE BELEIDSINSTRUMENTEN

In deze paragraaf wordt een korte schets gegeven van de plaats die het terrein van de investeringsbevordering inneemt in het geheel van het overheidsbeleid. Daarbij komen de raakvlakken naar voren met andere beleidsterreinen en instrumenten. Voorts wordt ingegaan op de raakvlakken tussen instrumenten op het terrein van de investeringsbevordering zelf. Hierbij wordt bedoeld op de regionale impulsen uit hoofde van de WIR en de IPR.

4.1. Raakvlakken met andere beleidsterreinen

De van kracht zijnde investeringsbevorderende maatregelen, waarin de WIR een hoofdrol speelt, kunnen gekarakteriseerd worden als een instrumentarium gericht op het via de overheid tot stand brengen van een herverdeling van winsten van bedrijven. Dit komt bij voorbeeld tot uiting in de term voedingsgedachte bij het WIR-fonds: de middelen worden opgebracht door (belastingplichtige) bedrijven en worden via het fonds ook weer naar hen teruggesluisd. Het herverdelen vindt zijn aangrijpingspunt bij de omvang en de aard van de verrichte investeringen. Uit deze omschrijving vloeit voort dat het terrein van de investeringsbevordering raakvlakken heeft met alle overheidshandelen dat van invloed is op de ontwikkeling en het niveau van het winstinkomen van de bedrijvensector c.q. op de investeringen daarvan. Men kan bij deze raakvlakken afhankelijk van de mate van aggregatie een onderscheid maken in macro- en meso-niveau.

Ervan uitgaande dat het investeringsbeleid er voor een belangrijk deel op gericht is de samenstelling van de nationale bestedingen te beïnvloeden, is het beleid op één lijn te stellen met het budgettaire beleid, het fiscale beleid en het loonbeleid. De vormgeving en uitkomsten van deze beleidsterreinen zijn onder meer in belangrijke mate medebepalend voor de voor investeringen beschikbare ruimte. Naast factoren als het beslag van de overheid op de kapitaalmarkt en de ontwikkeling van de loonkosten en de rente spelen hier het belastingregime en de druk van de sociale premies een belangrijke rol.

Het gaat hier om een mix van macro-economische beleidsinstrumenten die te zamen sterk van invloed zijn op de omvang en de ontwikkeling van het nationale inkomen en van de nationale bestedingen. Het kenmerkende van het investeringsbeleid is dat daarmee – anders dan via de hierboven genoemde beleidsvelden – een ruimtevergroting wordt bereikt die rechtstreeks een link legt met het verrichten van investeringen. Een illustratie van het in dezelfde richting werken met een ander beleidsveld betreft de op verlichting van de financieringsproblematiek van bedrijven gerichte fiscale maatregelen, waartoe recentelijk besloten is. Deze maatregelen, de zogenaamde vermogensaftrekken, beogen een versterking van het risicodragende vermogen van de bedrijven, dat onder meer onder invloed van een niet inflatieneutrale werking van het belastingstelsel is afgenomen. De investeringsfaciliteiten betekenen eveneens een verlichting van de financieringsproblematiek, maar dan alleen voor de investerende ondernemers. Is de invalshoek verschillend, in hun uitwerking vertonen deze beleidsmaatregelen een zekere mate van parallelie: als gemeenschappelijk kenmerk hebben zij een versterking van de marktsector op het oog.

Ook op meso-niveau zijn er raakvlakken met beleidsinstrumenten, zoals ten aanzien van het sectorbeleid en het functionele beleid (energie, innovatie, export). Het meso-beleid is overwegend van een complementair karakter; het macro-karakter van de investeringsstimulering, gericht op het verminderen van algemene structurele onevenwichtigheden, wordt aangevuld met op specifieke omstandigheden of knelpunten afgestemde meso-maatregelen. Soms hebben deze maatregelen het karakter van specifieke investeringsregelingen, maar veelal gaat het om steunregelingen die ook op heel andere functies aansluiten. Voor een opsomming van de hier bedoelde regelingen zij verwezen naar het rapport van de werkgroep Steun bedrijfsleven. Gelet op de aard en de opzet van de regeling zou ook de IPR als een meso-instrument kunnen worden gekenschetst. De afstemming tussen WIR en IPR komt nog ter sprake.

Voorts zijn in dit verband van belang de richtinggevende toeslagen die de WIR kent, onder meer gericht op de verwezenlijking van bepaalde facetdoelstellingen. Op de aan de facetten verwante beleidsterreinen (milieu, energie en ruimtelijke ordening) zijn nog andere instrumenten werkzaam. In de meeste gevallen grijpen die evenwel niet aan op de investeringen. In sommige gevallen, zoals ten aanzien van de bevordering van energiebesparende investeringen, is de daarop gerichte toeslag in de WIR in de plaats gekomen van een soortgelijke ad-hoc-regeling. In het geval van de WIR-toeslag voor milieu-investeringen bestond in Nederland niet een daarop gerichte financiële regeling. Nederland maakte van de mogelijkheden van de overgangsregeling om – in afwijking van het beginsel dat de vervuiler moet betalen – in een overgangperiode (recentelijk verlengd tot 1987) financiële tegemoetkomingen te geven geen gebruik.

4.2. Raakvlakken tussen investeringsbevorderende instrumenten

Binnen het totaal van de investeringsbevorderende maatregelen neemt de regionale sturing een bijzondere plaats in. De regionale premiedifferentiatie wordt tot stand gebracht door een simultane werking van een regionale toeslag in de WIR (de BRT), de investeringsheffing krachtens de SIR en de IPR.

- De SIR-heffing is met de introductie van de WIR geactiveerd ten einde een premiedifferentiatie tot stand te brengen binnen en buiten de Randstad (via een toeslag bleek dat op bezwaren van de Europese Commissie te stuiten).
- De IPR is van toepassing op dat deel van het niet-Randstadgebied dat officieel door Brussel als stimuleringsgebied voor Nederland is aangewezen (met name in noorden en zuiden).
- De BRT is binnen het IPR-gebied werkzaam voor die regio's die als uiterst zwak zijn aan te merken.

In kwantitatieve zin is tussen deze regelingen op vrij gecompliceerde wijze afstemming tot stand gebracht. Dit houdt verband met regels van het EEG-verdrag, die voor Nederland een plafond aan regionale steunverlening voorschreven van maximaal 20% (netto) van de investeringsSom. Omdat, anders dan de WIR, de IPR geen fiscale regeling is en het EG-plafond in nettoterminen is gesteld, is een complexe toetsingsformele nodig om overschrijding van dit percentage te voorkomen.

Van volledige aansluiting van begrippen, definities en fiscale verwerking is bij BRT, SIR en IPR geen sprake. Een nieuwe werkgroep van de interdepartementale commissie Wet investeringsrekening gaat zoals aangekondigd in de recentelijk uitgebrachte Nota Regionaal Beleid de wenselijkheid van een nieuwe opzet van regionale investeringsstimulansen onderzoeken. In deze nota is al gewezen op de mogelijkheid om de heffing van de SIR volledig af te schaffen. De Commissie moet nog dit jaar verslag uitbrengen van haar bevindingen. Omdat in kwantitatieve zin – het meest relevant voor een besparingsoptiek – de afstemming verzekerd is via de 20%-limiet, blijft het terrein van de kwantitatieve afstemming van regionale stimulansen verder buiten beschouwing.

In kwantitatieve zin past, naar de mening van de werkgroep, hier ten aanzien van de IPR de opmerking dat de bevordering via dit instrument van z.g. «majeure projecten» (investeringsprojecten van meer dan f 16 mln.) in de regionale stimuleringsgebieden raakvlakken kan hebben met de bevordering van hoogwaardige industrie, een instrument van het industriebeleid. Wanneer er op de IPR bezuinigd wordt zou moeten worden, kan dit aspect in de beschouwing worden betrokken. Hieraan wordt bij de beleidsvarianten – in de paragraaf over de «20%-variant» – aandacht besteed.

5. ONBEDOELDE EFFECTEN VAN INVESTERINGSBEVORDERING

Hieronder wordt ingegaan op de vraag welke onbedoelde of minder wenselijke effecten er van investeringsbevordering kunnen uitgaan.

1. Investeringsbevordering in zijn algemeenheid gericht op de bevordering van economische groei en creatie van werkgelegenheid. Op zich kan stimulering van de groei ook nadelige consequenties hebben als dat tot gevolg zou hebben dat het belang van het leefmilieu, verantwoorde ruimtelijke ordening en van een zuinig energieverbruik veronachtzaamd wordt. Dat was een van de centrale elementen in de in 1976 uitgebrachte structuurnota. In die nota werd de zogenaamde selectieve groeifilosofie geïntroduceerd, die uiting gaf een wenselijk geachte nevenschikking van groei- en facetdoelstellingen.

De huidige investeringsbevordering is analoog aan die gedachte opgezet. Naast een algemene investeringsstimulering is in de WIR een aantal richtinggevendende toeslagen opgenomen, die er onder meer toe leiden dat facetgunstige investeringen een extra stimulans ontvangen. In zijn algemeenheid is daarmee het optreden van onbedoelde neveneffecten zoveel mogelijk voorkomen. Uiteraard is bij een instrumentarium met een zo breed bereik in een individueel geval een ongewenst effect niet uitgesloten. Het gaat bij investeringsbevordering om financiële prikkels, niet om dwang. Uiteraard is daarnaast nog in tal van opzichten (ruimtelijke ordening, Hinderwet, milieuwetten, de SIR) regelgeving van toepassing om investeringen in goede banen te leiden.

2. Wel is in heel ander opzicht als onbedoeld effect aan te merken het oneigenlijk c.q. misbruik van de investeringsfaciliteiten, voortvloeiend uit de invoering van de negatieve aanslag, en de taakverzwaring waarvoor de belastingdienst onder meer als gevolg daarvan is komen te staan. Op de problematiek rond de negatieve aanslag wordt in paragraaf 5.1 nader ingegaan. De taakverzwaring van de belastingdienst wordt door de werkgroep Belastingdienst behandeld.

3. Met het langs macro-lijnen bevorderen van de investeringen, zoals dat met de WIR (in combinatie met de SIR) wordt nagestreefd, wordt ingespeeld op economische onevenwichtigheden die zich min of meer over de gehele lijnie voordoen. Met opzet van regels en criteria moet rekening worden gehouden met het brede bereik van een dergelijk instrument (ca. 600 000 bedrijven). Met specifieke omstandigheden, zoals die in sectoren en bedrijven kunnen voorkomen, kan in de criteria voor toekenning geen rekening worden gehouden. Ofschoon die fijnmazigheid ook niet wordt beoogd, kan men zich niettemin de vraag stellen of in sommige situaties de toekenning van WIR-premies wellicht minder gewenst is, dan wel niet strikt nodig is. De werkgroep heeft daarbij allereerst gekeken naar situaties waarin zich overcapaciteit voordoet. Voorts heeft zij de vraag gesteld of premiëring wel volledig op zijn plaats is, in sectoren waarin in een combinatie van specifieke factoren de rendementspositie minder problematisch lijkt. Gekeken is hierbij als voorbeeld naar de sectoren banken en verzekeringen en naar de oliewinning. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat hieraan geenszins de bedoeling ten grondslag ligt om in zijn algemeenheid vraagtekens te zetten bij premiëring van investeringen in rendabele sectoren of bedrijven. In de beschouwde sectoren doet zich evenwel tegelijkertijd een aantal omstandigheden voor die vraagtekens bij premiëring kunnen oproepen. Opgemerkt zij dat deze problematiek niet speelt bij de IPR die in zijn meer selectieve opzet met specifieke overwegingen ten aanzien van sommige sectoren in relatie tot de economische structuur van de regio's kan rekening houden.

In paragraaf 5.2 komen beleidsoverwegingen ten aanzien van de problematiek van de overcapaciteit aan de orde; in dit verband komt ook de zuivelsector ter sprake. Evenzo wordt in paragraaf 5.3 ingegaan op enkele specifieke sectoren. In paragraaf 5.4 komt de positie van de landbouw in de regionale WIR-toeslagen ter sprake. Het overcapaciteitsvraagstuk en het uitsluiten van sectoren brengt ons op het terrein van de sectordifferentiatie. In paragraaf 5.5 wordt in het kort gewezen op de problemen die bij sectordifferentiatie met de Europese Commissie kunnen rijzen. De technische mogelijkheden voor een naar sectoren gedifferentieerde premie-opzet wordt in paragraaf 5.5 belicht.

5.1. De problematiek van de negatieve aanslag

De WIR onderscheidt zich van de voorgaande fiscale investeringsfaciliteiten (de vervroegde afschrijving en de investeringsaftrek) door – onder meer – de mogelijkheid dat wanneer de te claimen investeringspremies de te betalen winstbelasting overtreffen, het saldo via een negatieve aanslag aan de belastingplichtige wordt uitbetaald. Kortom: verliesgevende bedrijven kunnen onder de WIR effectiever (sneller) van de investeringsfaciliteit gebruik maken.

De mogelijkheid van een negatieve aanslag, en daarmee het ontbreken van een winstvereiste bij de toekenning van investeringspremies, is er de oorzaak van dat de WIR is belast met een zeer ingewikkeld stelsel van anti-misbruikbepalingen die moeten vermijden dat van de WIR uitgesloten lichamen (bij voorbeeld non-profitinstellingen, maar ook buitenlandse ondernemingen) via omwegconstructies toch van de WIR profiteren («profit-routing» en «Holland-routing»). Deze bepalingen blijken niet afdoende. Een andere misbruikconstructie waartegen geen bepalingen bestaan blijkt zich te ontwikkelen, namelijk financieringsconstructies door Nederlandse (meestal internationaal georiënteerde) ondernemingen. Dit betreft de situatie dat Nederlandse ondernemingen van de WIR kunnen profiteren terwijl zij door financieringsconstructies met inschakeling van maatschappijen en taxhavens ervoor hebben gezorgd dat in Nederland nauwelijks meer vennootschapsbelasting behoeft te worden voldaan (bewust inspelen op de negatieve aanslag). Het misbruik kan via twee wegen worden bestreden.

In de eerste plaats via nieuwe anti-misbruikbepalingen. Er bestaan verdergevoerde plannen om het verschijnsel «profit-routing» in te dammen. De

ontworpen maatregelen zijn echter zeer ingewikkeld waardoor de WIR nog complexer zal worden en de uitvoering navenant verzwaard zal worden. Maatregelen gericht tegen twee andere verschijnselen betreffen een veel breder terrein dan alleen de WIR. Onlangs is hiernaar een studie aangevraagd. Tentatief benaderd zullen maatregelen op die gebieden uiterst ingewikkeld en ingrijpend zijn, gezien ervaringen van buitenlandse wetgevers op dit gebied.

In de tweede plaats kan worden gedacht aan de afschaffing van de negatieve aanslag, de meest resolute oplossing van het misbruikprobleem. Bij de beleidsvarianten wordt verder ingegaan op de voor- en nadelen van een eventuele afschaffing van de negatieve aanslag.

5.2. Uitsluiting van sectoren op grond van overcapaciteit

De werkgroep heeft zich de vraag gesteld of investeringspremiëring, mede vanuit het oogpunt van een doelmatige besteding van overheidsgelden, wel wenselijk is in sectoren die zich in een situatie van – bestaande of dreigende – overcapaciteit bevinden. In dit verband doen zich onder meer de volgende vragen voor:

- gaat het om conjuncturele of structurele overcapaciteit;
- gaat het om vervangings-, moderniserings- en omschakelingsinvesteringen of om uitbreidingsinvesteringen;
- zijn er marktsignalen die de investeringslust bij overcapaciteit temperen;
- gaat het om een mondiale/Europese overcapaciteit of gaat het vooral om een nationale overcapaciteit, wellicht mede veroorzaakt door een verouderd productie-apparaat?

Zowel in een situatie van conjuncturele overcapaciteit als in een situatie van structurele overcapaciteit kunnen investeringen volkomen verantwoord en gewenst zijn. Bij conjuncturele overcapaciteit kan dit, algemeen gesproken, gelden voor zowel vervangings- als uitbreidingsinvesteringen. Bij structurele overcapaciteit kan dit het geval zijn voor vervangings- en moderniseringsinvesteringen. Veelal zijn investeringen in dergelijke situaties de enige weg om een door ernstige overcapaciteit bedreigde sector of onderneming uitzicht te geven op een betere toekomst. Aldus kunnen wijzigingen in de produktiestructuur (nieuwe produktietechnieken en produkten) tot stand gebracht worden die uiteindelijk de noodzakelijke voorsprong kunnen geven tegenover concurrenten. Op grond hiervan meent de werkgroep dat het al dan niet aanwezig zijn van sectorale overcapaciteit in zijn algemeenheid een dubieuze maatstaf vormt voor de wenselijkheid van investeringen en daarmee voor de wenselijkheid van investeringspremies.

Ofschoon de werkgroep een differentiatie in het WIR-premieregime ten nadelen van sectoren met overcapaciteit op grond van vorenstaande overwegingen in zijn algemeenheid duidelijk afwijst, meent de werkgroep dat in delen van de landbouwsector, zeker in de zuivelsector, sprake is van een belangrijk verschillende situatie.

De zuivelsector

In de zuivelsector is er op Europese schaal sprake van structurele overschotten. Initiatieven op Europees niveau, zoals de z.g. medeverantwoordelijkheidsheffing, hebben de marktsituatie nog niet wezenlijk verbeterd. De relatief gunstige concurrentiepositie waarin de Nederlandse zuivelsector zich bevindt heeft ervoor gezorgd dat – nationaal bezien – de Nederlandse produkten lonend zijn afgezet. Dat neemt niet weg dat nationale ontwikkelingen die het al verstoorde evenwicht verder kunnen verstoren, kritisch moeten worden bezien. Er is in de Nederlandse zuivelsector in 1978 en 1979 sprake geweest van een investeringshousse. De komst van de WIR in 1978 is daarvan één van de verklarende factoren. Op grote schaal zijn – deels ter

vervanging van bestaande stallen – nieuwe stallen, z.g. ligboxenstallen, gebouwd. Deze moderniseringsgolf heeft, omdat tegelijkertijd veelal ook van schaalvergroting sprake geweest is, de productiecapaciteit van de Nederlandse zuivel vergroot. Dit productievergrotende effect is voor een belangrijk deel terug te voeren op de omstandigheid dat de individuele ondernemer in de zuivelsector niet of nauwelijks geconfronteerd wordt met de gevolgen van op Europese schaal optredende overcapaciteit. Er geldt immers voor deze sector een z.g. «zware marktordening», wat – grof gezegd – betekent dat een redelijke opbrengstprijis en afzet gegarandeerd zijn. In dergelijke omstandigheden bestaat wel degelijk het risico dat generieke investeringsfaciliteiten een misallocatie van produktiemiddelen uitlokken.

De werkgroep heeft zich de vraag gesteld of er redenen zijn om de gehele agrarische sector van de WIR uit te zonderen. Zij meent echter dat – al neemt de agrarische sector een bijzondere plaats in het bedrijfsleven in – een integrale uitsluiting geen recht doet aan de zeer verschillende (markt)situaties waarin zich de agrarische subsectoren bevinden. In andere subsectoren dan de zuivelsector is veelal sprake van een lichte marktordening wat tot gevolg heeft dat de marktsignalen beter doorklinken en dus misallocaties van produktiemiddelen vermeden kunnen worden. Overigens zou uitsluiting van de agrarische sector, gezien de relatieve inkomenspositie van de agrariërs, tot claims elders op de overheidsbegroting aanleiding kunnen geven.

5.3. Uitsluiting van sectoren op andere gronden

De vraag is of specifieke factoren die in bepaalde sectoren kunnen spelen in combinatie met een goede rendementspositie niet aanleiding kunnen geven om daaraan consequenties in de sfeer van investeringspremies te verbinden.

5.3.1. Bank- en verzekeringswezen

Inleiding

Wat zowel bij de banken als bij het verzekeringswezen opvalt, is een combinatie van de volgende karakteristieken:

- Beide sectoren hebben een overwegend volgend karakter. Van deze sectoren kan – anders dan van de industrie en een deel van de dienstensector – geen aanzuigende werking op de rest van de economie uitgaan.
- In beide sectoren speelt de internationale concurrentiepositie in mindere mate een rol; ofschoon er uiteraard vele internationaal verweven bedrijvigheid in deze sectoren plaatsvindt, kan men spreken van in hoofdzaak op de binnenlandse markt gerichte sectoren.
- De rendementspositie lijkt relatief weinig problematisch. Wel is het zo dat de financiële positie van beide sectoren van bijzonder belang is voor een adequaat functioneren van het geld- en kredietwezen in zijn algemeenheid. Het belang van gezonde financiële verhoudingen stijgt uit boven dat van de sectoren zelf.

Het is gewenst bij de rendementspositie van de sectoren wat langer stil te staan. Het WIR-premiebedrag dat ten goede komt aan het bank- en verzekeringswezen, bedraagt op jaarbasis naar ruwe schatting f 100 à 150 mln. Gelet op de relatief bescheiden omvang van dit bedrag zal een eventuele uitsluiting van het bank- en verzekeringswezen van WIR-premiëring deze sector zeker niet voor onoverkomelijke problemen plaatsen. Wellicht belangrijker is evenwel dat uitsluiting van het bank- en verzekeringswezen van de WIR als signaal zou worden opgevat dat de overheid de rendementen in deze sector als (rijkelijk) hoog beschouwt. Allereerst is beoordeling van de financiële positie van het bank- en verzekeringswezen dan ook vereist.

Reeds bij een eerste verkenning van de financiële positie blijkt dat een uitsplitsing van het bank- en verzekeringswezen vereist is naar bankwezen, levensverzekeringswezen en schadeverzekeringswezen.

Bankwezen

Bij de belangrijkste groep banken, de algemene banken, is de laatste jaren de winstpositie, met name, ten opzichte van andere sectoren goed, al signaleert De Nederlandsche Bank een verslechtering van de solvabiliteitspositie.

In het algemeen gesproken lijkt voorzichtigheid geboden bij een beoordeling van de financiële positie van het bankwezen. Winstposities moeten worden afgezet tegen de risico's die worden gelopen. Gelet op de bijzondere functie van het bankbedrijf – geldschepping – moet het vertrouwen in de soliditeit van het bankwezen met zorg worden gekoesterd. Behoorlijke winsten lijken daarvoor een eerste vereiste. Ook moet worden bedacht dat in een situatie waarin grote delen van het bedrijfsleven zich in een deplorabele financiële positie bevinden, het bankwezen als een van de laatste vangnetten in de economie fungeert. Uit een enquête van De Nederlandsche Bank onder de algemene banken is gebleken dat in 1980 een zeer veel hoger debiteurenverlies is geleden dan in 1979.

Verzekeringswezen

Binnen het verzekeringswezen dient een onderscheid te worden gemaakt tussen het levensverzekeringsbedrijf en het schadeverzekeringsbedrijf². In het schadeverzekeringsbedrijf geschiedt de premieberekening door middel van het omslagstelsel, in het levensverzekeringsbedrijf geschiedt de premieberekening door het verzekerde kapitaal te kapitaliseren tegen een bepaalde rekenrente (niet hoger dan 4%).

In het *levensverzekeringsbedrijf* is sprake van een zonder meer gunstige ontwikkeling, zowel wat het winstniveau als wat de reservepositie betreft. De omvangrijke winsten van levensverzekeringsmaatschappijen bestaan in belangrijke mate uit winsten die het gevolg zijn van gemaakte overrente op belegde premies. Van belang is dat een belangrijk deel van de winst via allerlei vormen van winstdeling weer terugvloeit naar de verzekerden. (Zo is via de winstdelingssystemen in 1978 ongeveer tweederde deel – ruim f 1,1 mld. – van de winst van de binnenlandse levensverzekeraars aan de verzekerden ten goede gekomen).

Het *schadeverzekeringsbedrijf* kent een minder voorspoedige ontwikkeling dan het levensverzekeringsbedrijf, hoewel daarmee niet gezegd is dat de zaken slecht gaan. De resultaten staan onder negatieve invloed van een toeneming van de schadefrequentie en een sterke stijging van de uitkeringen per schadegeval. De solvabiliteitsmarge, die overeenkomt met het vermogen van de onderneming dat niet dient ter dekking van enige voorzienbare verplichting, laat dan ook een daling zien (als % van de geboekte premie).

Conclusie met betrekking tot bank- en verzekeringswezen

De financiële positie van het bank- en verzekeringswezen behoeft een genuanceerde beoordeling. Het levensverzekeringswezen rendeert zonder meer goed; voor het schadeverzekeringswezen en het bankwezen dienen meer gematigde conclusies te worden getrokken. Toch kan gesteld worden dat, vergeleken met het overige bedrijfsleven, het bank- en verzekeringswezen zich in zijn totaliteit in een sterke positie bevindt. Dat vormt op zich geen reden om sectoren niet of minder te premiëren. Zeker niet als het gaat om sectoren waarbij een gezonde financiële positie in het belang is van de totale economie. Het is vooral de combinatie van een goede rendementspositie, het niet specifiek aan buitenlandse concurrentie blootgesteld zijn en het volgende karakter van de bedrijfstakken, die het opportuun zouden kunnen doen zijn, zo men een vermindering van investeringsfaciliteiten ook via de sectoringang zou willen realiseren, beide sectoren van WIR-premies uit te sluiten. De technische problemen om dit te realiseren blijken echter aanzienlijk (zie par. 5.4).

² Ook in fiscaal-juridische zin kennen verzekeringsconcerns dit onderscheid tussen levensverzekering en schadeverzekering (bijvoorbeeld Ennia Levensverzekeringsmaatschappij NV bestaat naast Ennia Schadeverzekeringsmaatschappij NV).

5.3.2. Oliemaatschappijen

De oliemaatschappijen bestrijken een brede scala van activiteiten, onder te verdelen in vier hoofdgroepen:

1. exploratie en winning van olie, gas, e.d.
2. raffinage
3. petrochemie
4. chemie

Wanneer gesproken wordt over de winsten van de oliemaatschappijen wordt doorgaans gedoeld op de aan winning en exploratie van gas en olie verbonden winsten. De raffinage en verkoop van olieprodukten waren in 1974–1979 niet lucratief, de meeste raffinaderijen maakten verlies (sinds 1979 wordt weer winstgevend geproduceerd). De (petro)chemie ten slotte heeft het na de oliecrisis van 1973/1974 zwaar te verduren gehad. Door overcapaciteiten in de petrochemie konden tot 1979 de bulkprodukten niet kostendekkend worden afgezet.

De winsten uit winning van bodemschatten zijn bijna geheel toe te schrijven aan het aardgas, in het bijzonder aan het veld in Groningen. Exploratie en winning op zee kosten voorlopig meer dan het opbrengt. De kleinere velden (olie en gas) op het vasteland hebben een slechts beperkte opbrengst. Dit betekent dat de problematiek van de winsten van oliemaatschappijen teruggebracht moet worden tot de winsten van oliemaatschappijen uit de winning op aardgas.

De volgende ruwe indicatie voor 1981 valt op te stellen:

Opbrengst uit aardgas	26 mld.
Staatsaandeel	21 mld.
Kosten winning/exploratie	1,5 à 2 mld.
Winst oliemaatschappijen	3 à 3,5 mld.

Het totale investeringsprogramma van de betrokken maatschappijen bedraagt voor de periode 1980–1984 gemiddeld f 2,75 mld. per jaar. De WIR-claim die uit deze investeringen kan voortvloeien, kan tentatief worden geraamd op circa f 0,2 mld. per jaar.

Afweging en conclusie

Bij de noodzaak van een WIR-stimulus kunnen op zich vraagtekens worden geplaatst. De investeringen kunnen uit de cash-flow worden geïnvesteerd. Bedacht dient echter te worden dat het uitsluiten van enkele (met name te noemen) bedrijven van WIR-premiëring, nog meer dan het uitsluiten van een sector, ernstige inbreuk maakt op het fiscale principe van non-discriminatie. Precedentwerking moet worden gevreesd. Het ligt veeleer voor de hand om, wanneer men van mening is dat de winsten te hoog zijn en/of niet voldoende geherinvesteerd worden ten bate van de nationale economie, het probleem bij de wortel aan te pakken via een herziening van de winstde-
lingsregeling en/of de investeringsafspraken. Indien deze beleidslijn op problemen zou stuiten, lijkt echter uitsluiting van deze oliemaatschappijen van WIR-premiëring vanuit een eventuele noodzaak tot bezuiniging op de WIR-uitgaven een mogelijke beleidsoptie.

5.4. Positie landbouw in de regionale toeslagen

De BRT heeft tot doel de economische activiteit in een bepaalde regio te stimuleren ter verbetering van de werkgelegenheidssituatie. De premie beoogt nieuwe activiteiten aan te trekken en bestaande te stimuleren. De vraag is of een dergelijke premie voor de landbouw zinvol is.

De ROT beoogt een betere spreiding van economische activiteiten te bewerkstelligen. Een dergelijke doelstelling heeft voor de landbouw nauwelijks betekenis. Agrarische bedrijven zijn reeds over het gehele land verspreid en zijn over het algemeen ongevoelig voor verplaatsingsimpulsen. De grondgebondenheid van de landbouw is de reden voor vrijstelling van de meeste agrarische investeringen van SIR-heffing.

De uitleg in de praktijk van «grondgebondenheid» is onderhevig aan kritiek vanuit de landbouwsector.

De BRT

In het BRT-gebied zijn de agrarische investeringen in gebouwen in 1979 ten opzichte van 1978 verdriedubbeld. Vanuit een oogpunt van landbouwbeleid bestaat aan een dergelijke investeringsactiviteit geen behoefte. De risico's die eraan verbonden zijn tegen de achtergrond van de capaciteitsproblematiek, zijn te groot. Belangrijker nog dan bovenstaand argument is dat een regionale premie als de BRT concurrentieverstorend werkt. De vestigingsfactoren in de landbouw vertonen regionaal geen verschillen van betekenis, met als gevolg dat een toeslag voor bepaalde gebieden een kostprijsverlagend effect heeft. Dit doorkruist het nationale landbouwbeleid. Voorts moet bedacht worden dat het aantal werkloze agrarische arbeidskrachten regionaal niet of nauwelijks verschillen vertoont. Ook uit dien hoofde is er weinig behoefte aan een regionale toeslag voor de agrarische sector. De werkgroep is dan ook van mening dat er vanuit een oogpunt van landbouwbeleid voldoende redenen zijn om de BRT voor de landbouwsector uit te sluiten.

De ROT; landbouwvrijstelling in de SIR

De ruimtelijke-orderingstoelage heeft voor de landbouw niet of nauwelijks betekenis. Er is geen spreidingsbeleid voor agrarische bedrijven vanuit de Randstad naar groeikernen. Ook de ROT zou voor de agrarische sector buiten werking gesteld kunnen worden.

Wat de SIR-heffing betreft, wordt vanuit de landbouwsector naar voren gebracht dat voor die landbouwbedrijven die onder de heffing vallen deze heffing een lastenverzwaring betekent welke de concurrentieverhoudingen verstoort. De heffing heeft geen functie omdat de agrarische bedrijven naar aard en functie vrijwel per definitie plaatsgebonden zijn. Artikel 3 SIR bevat weliswaar een vrijstelling voor gebouwen en installaties die geheel of nagenoeg geheel gebruikt worden ten dienste van de bodemcultuur. Het criterium geheel of nagenoeg geheel wordt in de praktijk echter zo eng toegepast, dat ook grondgebonden bedrijven, zoals melkveehouderijbedrijven, onder de heffing vallen. Voorts schijnen er problemen te zijn bij kassen, intensieve veehouderij en veilingen. Deze problemen dienen naar de mening van de werkgroep bij een eventuele uitsluiting van de landbouwsector van BRT en ROT afdoende geregeld te worden.

5.5. EEG-aspecten van sectordifferentiatie in de WIR

De WIR is opgebouwd uit basispremies en toeslagen. Ten aanzien van de *basispremies* heeft de Europese Commissie zich in 1978, toen de WIR haar ter goedkeuring werd voorgelegd, op het standpunt gesteld dat deze beschouwd moeten worden als een generieke faciliteit omdat bij de toekenning van de premies geen onderscheid wordt gemaakt naar sector of productie. Generieke faciliteiten worden op één lijn gesteld met zuiver fiscale maatregelen als verlaging van belastingtarieven en fiscale aftrekmogelijkheden. Dergelijke maatregelen, en dus ook de WIR, worden geacht zich te weerspiegelen in bij voorbeeld de wisselkoers en zouden daarom de internationale handelsrelaties niet verstoren.

In het recente verleden heeft de Commissie de basispremies van de WIR verscheidene malen moeten verdedigen tegen aanvallen van andere lidstaten. Het generieke karakter van de premies vormde de kern van de verdediging.

Ten aanzien van de *toeslagen* staat de Commissie op het standpunt dat sprake is van discriminerende investeringsfaciliteiten, die beschouwd moeten worden als steunmaatregelen als bedoeld in artikel 92 e.v. van het Europees Verdrag. De Commissie heeft de toeslagen dan ook aan de verenigbaarheid met de desbetreffende steunartikelen getoetst.

Het differentiëren van basispremies tussen sectoren van het bedrijfsleven bergt risico's in zich:

- bij een meer dan incidentele sectordifferentiatie ontvalt aan de basispremies de principiële grondslag van «generieke belastingfaciliteit»;
- een verlaging van premies voor enkele sectoren zal op zich zelf door de Commissie positief worden gewaardeerd, de verdediging echter van de systematiek en de hoogte van de premies tegenover kritiek van andere lidstaten kan ernstig worden bemoeilijkt;
- de Commissie zou met – in Nederlandse ogen onwenselijke – aanvullende voorstellen kunnen komen ter variatie van de basispremies, bij voorbeeld uitsluiting (of vermindering van premie) van gevoelige EEG-sectoren (bij voorbeeld staal en textiel).

Conclusie

Het uitsluiten van sectoren of het differentiëren van premie tussen sectoren betekent een principiële inbreuk op de kernvoorwaarde van de Commissie bij de goedkeuring van de basispremies: geen discriminatie tussen sectoren of produkties. De verdediging van de basispremies als generieke faciliteit tegen kritiek van andere lidstaten zou erdoor kunnen worden verzwakt.

5.6. Technische mogelijkheden en beperkingen

Het differentiëren van premies naar sectoren of branches van het bedrijfsleven is in beginsel via de navolgende methoden te bewerkstelligen:

1. via sectordefinities: aan de hand van een sectordefinitie worden bedrijven getypeerd; bedrijven die tot een bepaalde sector behoren, hebben een apart premieregime;
2. via naar aard sectorspecifieke bedrijfsmiddelen; bij deze methode wordt een sector getypeerd door een exacte omschrijving van bedrijfsmiddelen die exclusief door die sector worden gebruikt; via een aparte premie voor deze bedrijfsmiddelen wordt de sector afwijkend gepremieerd;
3. via naar bestemming specifieke bedrijfsmiddelen: dit is een variant op 2; het gaat hier om bedrijfsmiddelen die, doordat zij zijn opgenomen in een proces of anderszins door sectorspecifieke secundaire kenmerken, een bestemming hebben gekregen die kenmerkend is voor een sector (voorbeeld: smeerbrug maakt een gebouw tot een garage).

Premiedifferentiatie tussen sectoren is voornamelijk te realiseren voor sectoren die zich kenmerken door sectorspecifieke bedrijfsmiddelen (bij voorbeeld schepen voor de scheepvaartsector). Slechts een beperkt aantal sectoren is evenwel aldus te bereiken.

Het gebruik van sectordefinities – de enige optie om bij voorbeeld het bank-/verzekeringswezen van premie uit te sluiten – wordt zeer bezwaarlijk en in veel gevallen onmogelijk geacht, te meer daar het ontwijken van de definitie voordelig is en moeilijk is af te grenzen. De bij 3 genoemde methode kan 2 aanvullen.

Fiscale uitgangspunten

Naast praktische problemen zou zich bij sectordifferentiatie het probleem voordoen, dat zulks haaks staat op de uitgangspunten van de belastingheffing, waarin de WIR is ingebed. Het introduceren van sectordefinities in de fiscale wetgeving zou een inbreuk vormen op het overigens in de fiscaliteit gehanteerde gelijkheidsbeginsel. Alhoewel de investeringspremiëring in

wezen los staat van de eigenlijke belastingheffing en dus sectordifferentiatie in de WIR niet direct in conflict komt met de beginselen van de belastingheffing, is de kans evenwel niet denkbeeldig dat een eenmaal in de directe belastingen opgenomen sectordefinitie aanleiding zal geven tot claims voor sectorale belastingheffing. Een dergelijke ontwikkeling zou voor de draagkrachtgedachte in de inkomstenbelasting desastreus zijn.

Niet onvermeld mag blijven dat de belastingdienst geen of nauwelijks ervaring heeft met het hanteren van sectordefinities; voor de belastingheffing is dit ook niet nodig.

6. BEHEERSBAARHEID VAN UITGAVEN TEN BEHOEVE VAN INVESTERINGSBEVORDERING

Bij de beoordeling van de beheersbaarheid van uitgaven ten behoeve van investeringsbevordering is het zinvol onderscheid te maken tussen de WIR en de IPR. Niet is onderzocht of elders toegepaste beheersmethoden, zoals het instellen van een jaarlijkse budgettaire grens, toepasbaar zouden kunnen zijn.

6.1. Beheersbaarheid van WIR-uitgaven

Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de mogelijkheden om het premiereregime aan te passen en de doorwerking daarvan in de kasuitgaven en anderzijds de mogelijkheden om de kasuitgaven te variëren bij een gegeven premiereregime.

1. Wijzigingen in het premiereregime

De Minister van Financiën kan, in overeenstemming met zijn ambtgenoten van Economische Zaken en van Sociale Zaken, bij beschikking de basispremiepercentages (ook voor bepaalde groepen van bedrijfsmiddelen binnen een en dezelfde basispremiecategorie) wijzigen «in die zin, dat de percentages kunnen worden verhoogd met ten hoogste de helft van hun waarde, kunnen worden verlaagd, dan wel op nihil kunnen worden gesteld».

Oorspronkelijk bestond deze bevoegdheid slechts voor conjuncturele (dus tijdelijke) wijzigingen van de basispremiepercentages, maar sinds kort is deze beperking van de beschikkingsbevoegdheid vervallen. Wel dient de beschikking achteraf bij wet door de Kamer te worden goedgekeurd. Voor de WIR-toeslagen bestaat de vorenaangeduide beschikkingsbevoegdheid niet. De hier geldende percentages kunnen slechts bij wet worden gewijzigd.

Wijzigingen in het WIR-premiereregime werken met vertraging door in de kasuitgaven ten laste van het WIR-fonds. De vertraging is voor wijziging van de basispremie voor nieuwe gebouwen het grootst, in verband met de bij de bouw van bedrijfsgebouwen in het algemeen geldende aanbetalingsstermijnen. Bij de andere basispremiecategorieën is sprake van een beperkte vertraging.

Toch zal in het algemeen gesproken in het jaar, waarin het WIR-premiereregime wijziging(en) ondergaat, nog nauwelijks sprake zijn van kaseffecten. Pas in het jaar daarop zal een belangrijke doorwerking op kasbasis zich voordoen. Deze vertraagde doorwerking van wijzigingen in het premiereregime naar de kasuitgaven hangt samen met het fiscale kader waarin de WIR is ingebed. De toekenning van WIR-premies via verrekening met de belastingaanslagen inkomsten- en vennootschapsbelasting betekent dat de IB- en Vpb-aanslagprocedure in belangrijke mate bepalend is voor de snelheid van uitbetaling.

2. Variatie kasuitgaven bij gegeven premiereregime

In het algemeen gesteld zal door wijziging van de aanslagregeling in de IB-en/of de Vpb-sfeer ook het kasuitgavenpatroon een verandering ondergaan.

Meer in het bijzonder kan worden gewezen op de mogelijkheid (bij beschikking) om het WIR-voorschotpercentage, dat bij de voorlopige aanslagregeling in het kader van de vennootschapsbelasting wordt gehanteerd, te wijzigen. Verlaging van het voorschotpercentage met een procentpunt maakt ca. f 10 mln. vrij (in het jaar van wijziging van het voorschotpercentage). Van deze mogelijkheid is reeds verscheidene malen gebruik gemaakt.

Het voorschotpercentage bedraagt thans 60%, terwijl dit bij aanvang van de WIR 85% bedroeg.

6.2. Beheersbaarheid van IPR-uitgaven

De IPR is ingesteld bij ministeriële beschikking. Wijzigingen in premiepercentages zijn eveneens via die relatief eenvoudige weg te realiseren. Dat betekent dat de beheersbaarheid van de uitgaven op transactiebasis redelijk groot is. De beheersbaarheid van de kasuitgaven is slechts te beïnvloeden door de voorschotregeling (de betalingen lopen gelijk op met de realisatie van het project) geheel of gedeeltelijk buiten werking te stellen.

6.3. Beheersbaarheid inkomsten van het fonds

Een kwestie die hier op zich los van staat, maar niettemin melding verdient, heeft betrekking op de middelen van het WIR-fonds, de voeding. De voeding is, om het herverdelingsaspect tot uiting te brengen, gerelateerd aan de opbrengst van de winstbelastingen (Vpb en IB). De middelen van het fonds en de uitgaven behoeven niet jaarlijks glad te lopen maar moeten wel op langere termijn met elkaar in evenwicht zijn. Tussen voeding en premies doet zich thans een aanzienlijke discrepantie voor, met name als gevolg van in verhouding tot de raming bij de start van het fonds tegenvallende belastingopbrengsten. Overigens wordt het financiële beeld van de overheid als totaal er niet door beïnvloed.

7. BELEIDSVARIANTEN

7.1. Inleiding

De hieronder te bespreken beleidsvarianten vloeien voort uit eerder in dit rapport gegeven beschouwingen inzake de huidige opzet en reikwijdte van het investeringsbeleid. De grondgedachte achter de beleidsvarianten is dat, wanneer de noodzaak om te bezuinigen op het investeringsbeleid als datum zou worden beschouwd, vermindering van investeringsfaciliteiten zodanig moet worden aangepakt dat de daaruit voortvloeiende economische schade zoveel mogelijk wordt beperkt. Dat betekent dat de beleidsvarianten zich richten:

- a. primair op misbruik en oneigenlijk gebruik van investeringsfaciliteiten: de problematiek van de negatieve aanslag en enkele aspecten van procedurele aard;
- b. secundair op vormen van investeringsstimulering die beleidsmatig als overbodig, overlappend dan wel als minder wenselijk zouden kunnen worden beschouwd:
 - de wenselijkheid van premiedifferentiatie tussen sectoren;
 - het bereik en de afstemming tussen de regionale investeringsfaciliteiten;
- c. als derde mogelijkheid op de vraag op welke wijze – zo dat nodig zou zijn – de investeringspremies over de gehele linie aanzienlijk verlaagd zouden kunnen worden: het ontwikkelen van een z.g. 20%-variant;
- d. ten slotte op de mogelijkheid om door selectieve vermindering van faciliteiten ruimte vrij te maken om het stimuleringsbeleid te versterken: het ontwikkelen van een z.g. nul-variant.

De werkgroep wil er in het algemeen op wijzen dat het investeringsstimuleringsbeleid dat een structureel karakter beoogt te hebben, slechts effectief kan zijn wanneer de geboden faciliteiten – qua omvang en opzet – een hoge mate aan continuïteit bezitten. De wijzigingen die – sedert de ingrijpende koersverandering in '77/'78 (overgang van VAIA op WIR) – alweer in het regime van de WIR zijn aangebracht, staan op gespannen voet met de toezeggingen van overheidswege bij de start van dit instrument.

De werkgroep pleit er sterk voor, gelet op het veelal lange-termijnkarakter van het maken van investeringsplannen om, na het aanbrengen van eventuele wijzigingen voortvloeiende uit de heroverwegingsoperatie, met dit continuïteitsaspect serieus rekening te houden.

7.2. Misbruik, oneigenlijk gebruik

7.2.1. De negatieve aanslag

In het analytische deel van dit rapport is gesignaleerd (par. 5.1) dat afschaffing van de negatieve aanslag de meest rigoreuze beleidsoptie is om het misbruik en oneigenlijk gebruik dat door de negatieve aanslag wordt opgeroepen, tegen te gaan. Het afschaffen van de negatieve aanslag kent de navolgende voordelen en nadelen:

Voordelen:

- volledige uitbanning van misbruik en oneigenlijk gebruik;
- forse vereenvoudiging van de WIR met betrekking tot de anti-misbruikbepalingen waaronder ook die bepalingen die tevens een hinderlijke «overkill» teweeg brengen;
- aanzienlijke werkbesparing bij de belastingdienst.

Nadelen:

Verlies van de snelle liquiditeitsversterking bij investeringen in geval van:

- aanvangende nieuwe ondernemingen;
- tijdelijke verliessituaties;
- winstgevendende ondernemingen die
 - discontinu investeren en/of
 - een omvangrijk investeringsproject uitvoeren
 - een zodanige (structureel en/of tijdelijk) lage rentabiliteit hebben dat de WIR-premies bij normale vervangings- en uitbreidingsinvesteringen gedeeltelijk bij negatieve aanslag uitbetaald worden.

Beleidsvariant

1. De negatieve aanslag wordt afgeschaft.
2. De WIR-premies worden onbeperkt compensabel met de belasting betaald in de (bij voorbeeld vijf voorafgaande jaren (carry-back) en met in de toekomst te betalen belasting (carry-forward).
3. De carry-back moet binnen dezelfde termijn geschieden als nu de negatieve aanslag wordt uitbetaald (bij voorbeeld op basis van een voorlopige terugaafbeschikking waaraan ten grondslag een VTI-verklaring ligt).
4. Voor nieuwe beginnende bedrijven moet een regeling – binnen of buiten de WIR – getroffen worden voor voorfinanciering van WIR-aanspraken (bij voorbeeld door de mogelijkheid van een beperkte negatieve aanslag gekoppeld aan de vaststelling aanloopverliezen).

Overwegingen bij de beleidsvariant

De ontwikkelde beleidsvariant bevat alle hiervoor genoemde voordelen, terwijl de vermelde nadelen zoveel mogelijk omzeild zijn. Niettemin blijft er

één belangrijk verschil met de huidige situatie. Het verschil is dat voor een (grote) groep ondernemingen die langer dan zes jaar géén of onvoldoende belasting hebben betaald om de WIR-aanspraak te kunnen compenseren (carry-back), het daadwerkelijk profijt van de investeringsfaciliteit op termijn wordt gesteld (carry-forward) waardoor de effectiviteit van de premies tijdsevenredig afneemt. Dit verschil heeft zowel een positief als een negatief aspect.

Positief kan men het verschil beoordelen vanuit het gezichtspunt van een doelmatige besteding van overheidsgelden. Bij een termijn van zes jaar van géén of onvoldoende winst lijkt de grens bereikt te zijn, waarna subsidiëring zonder nadere individuele toets tenminste als ondoelmatig gekarakteriseerd kan worden. De groep ondernemingen die in die positie verkeert bestaat globaal uit vier categorieën:

- ondernemingen die door constructies fiscaalverliesgevend zijn (misbruik);
- ondernemingen die geen economisch of sociaal bestaansrecht meer hebben, althans niet voor (individuele) steunverlening in aanmerking zouden komen;
- structureel verliesleidende ondernemingen die om beleidsredenen door de overheid structureel gesteund worden (bij voorbeeld NS-reizigersvervoer);
- ondernemingen die ondanks de langdurige verliespositie nog wel (toekomstig) economisch of sociaal bestaansrecht hebben.

Met name voor deze laatste categorieën bedrijven kan het verlies van effectiviteit van het instrument als een groot bezwaar beschouwd worden.

Budgettaire gevolgen

(De raming is zeer voorzichtig; met name misbruik en de ontwikkeling ervan is moeilijk te schatten):

– vermindering misbruik en oneigenlijk gebruik	f 250 mln.
– geen WIR voor structureel verliesgevende bedrijven (dus die bedrijven die geen baat vinden bij de compensatie; hieronder begrepen de vier genoemde categorieën)	f 250 mln.
Totaal	f 500 mln.

Realisatie

Afschaffen van de negatieve aanslag vergt wetswijzigingen, zodat deze maatregel op zijn vroegst het fiscale jaar 1982 zou kunnen betreffen met als gevolg dat de kaseffecten in hoofdzaak in 1983 merkbaar zullen zijn.

7.2.2. Enkele procedurele aspecten inzake de WIR

a. Het vermoeden bestaat dat investeringssubsidies zoals de IPR niet altijd op de juiste wijze worden verwerkt, namelijk in mindering worden gebracht op de investeringskosten die de grondslag vormen voor de WIR-premie, waardoor te veel premie wordt uitgekeerd. Met name subsidies die worden uitbetaald na vaststelling van de WIR-premie zouden moeten leiden tot een fictieve desinvestering en dus tot terugbetaling van WIR-premie. Aanbevolen wordt dat de subsidieverlenende instanties de communicatie ter zake met de belastinginspecties verbeteren.

Budgettaire gevolgen: f 20 mln.

b. Bij verwerving van tweedehands bedrijfsmiddelen dient er nauwlettend op te worden toegezien dat de verkoper de eventuele WIR-premie over

het verkochte bedrijfsmiddel terugbetaalt. Wanneer het toekomstig verloop van de geregistreerde desinvesteringbetalingen daartoe aanleiding geeft (dit bedrag is tot op heden om verschillende redenen relatief gering: t/m 1980 niet meer dan ca. f 10 mln.), dienen de betreffende procedures kritisch te worden bezien.

7.3. Mogelijkheden voor een selectieve vermindering van investeringsfaciliteiten

7.3.1. Sectoriële differentiatie: algemeen

De werkgroep heeft vanuit twee invalshoeken de wenselijkheid van differentiatie in investeringsfaciliteiten tussen verschillende sectoren van het bedrijfsleven onderzocht:

1. vanuit de gedachte dat er sectoren zijn die gekenmerkt worden door structurele *overcapaciteit*, een situatie waarin investeringsfaciliteiten een verdere misallocatie zouden kunnen veroorzaken: de zuivelsector in de landbouw;
2. vanuit de gedachte dat er sectoren zijn die een combinatie van eigenschappen bezitten waardoor de *noodzaak van investeringsfaciliteiten minder pregnant* wordt geacht:
 - bank/verzekeringsector;
 - oliemaatschappijen.

Tegen de achtergrond van eerder in dit rapport gegeven beschouwingen, twee opmerkingen vooraf over:

- a. internationale aspecten van sectordifferentiatie
- b. technische mogelijkheden om tussen sectoren te differentiëren.

ad a. internationale aspecten:

sectoriële differentiatie of uitsluiting van WIR-basispremies betekent dat in meerdere of mindere mate inbreuk wordt gemaakt op de voorwaarde die de Europese Commissie heeft verbonden aan de goedkeuring van de WIR: de premies dienen generiek, dus zonder onderscheid naar sector, verleend te worden. Het doorbreken van het generieke karakter bergt het gevaar in zich dat de Commissie de WIR-basispremie als steunmaatregel moet gaan beoordelen in de zin van de artikelen 92 en 93 van het EEG-verdrag. Daarmee kan de gehele WIR op de tocht komen te staan.

In de tweede plaats brengt ieder nationaal initiatief om de investeringsfaciliteiten voor een bepaalde sector te verminderen – zonder dat in de ons omringende landen vergelijkbare maatregelen worden getroffen – het gevaar met zich mee dat de aantrekkelijkheid van ons land voor vestiging of uitbreiding van bedrijfsactiviteiten afneemt. Naarmate de sector meer binnenlands gericht is geldt dit argument uiteraard minder sterk.

ad b. technische mogelijkheden voor sectordifferentiatie:

de fiscale wetgeving, waarvan de WIR onderdeel uitmaakt, kent geen indeling naar sectoren. Sectordifferentiatie stuit dan ook op bezwaren van fiscaal-politieke aard. Technisch is differentiatie in premie goed te realiseren in sectoren die zich kenmerken door sector-specifieke bedrijfsmiddelen (schepen voor de scheepvaartsector). Gebruik van een sectordefinitie is zeer problematisch, te meer daar het ontwijken van de definitie – door voegen en splitsen van ondernemingen en/of bestemmingswijzigingen van bedrijfsmiddelen – profijtelijk is en moeilijk is af te grenzen.

7.3.2. Overcapaciteit

Beleidsvariant

Wanneer initiatieven in EEG-verband om de overcapaciteit in de zuivelsector te beperken onvoldoende van de grond komen, moet overwogen worden om deze sector – al of niet tijdelijk – van WIR uit te sluiten.

Overwegingen

In het algemeen acht de werkgroep overcapaciteit een onbetrouwbare en onjuiste maatstaf om de wenselijkheid van investeringsfaciliteiten aan af te meten. Er is dan ook geen reden om de WIR voor sectoren als scheepsbouw, staal, textiel en kunstvezel, enz., ter discussie te stellen.

Een uitzondering moet worden gemaakt voor sectoren waar – bij voorbeeld door prijsafspraken en afzetgaranties van de overheid – geen marktsignalen doorklinken, die een betrouwbare indicatie geven van de marktsituatie van de sector: in de zuivelsector wordt met recht gevreesd voor capaciteitsvergroten investeringen, mede onder invloed van investeringsfaciliteiten. Het is daarom te verdedigen om, wanneer Europese initiatieven ter beperking van de capaciteitsproblemen onvoldoende soelaas bieden, de zuivelsector van WIR uit te sluiten.

Bezwaren

De werkgroep is van mening dat het probleem van zuiveloverschotten een Europees probleem is dat primair via EEG-maatregelen moet worden opgelost, te meer, daar de Nederlandse producent een relatief sterke concurrentiepositie bezit en Nederlandse zuivelprodukten nog altijd lonend worden afgezet. Nationale initiatieven, als vermindering van WIR, kunnen de concurrentie- en inkomenspositie van de zuivelproducent schaden. Wanneer op EEG-niveau duidelijke productiebeperkende afspraken gemaakt zouden worden, kan ook de zuivelsector zonder bezwaar van generieke faciliteiten profiteren.

Budgettaire gevolgen

Uitsluiting van de zuivelsector van WIR bespaart maximaal f 150 à 200 mln. per jaar, afhankelijk van de mogelijkheid de uitsluiting praktisch te realiseren.

Realisatie

Uitsluiting vergt wetswijziging. Kaseffecten van een dergelijke uitsluiting zijn op zijn vroegst in 1983 te verwachten.

7.3.3. Banken, verzekeringsmaatschappijen, oliemaatschappijen

Beleidsalternatief

- Overwogen zou kunnen worden om alle als kredietinstelling en als levensverzekeringsmaatschappij geregistreerde ondernemingen in mindere mate voor WIR in aanmerking te laten komen dan wel van WIR uit te zonderen.
- In het geval dat het wenselijk wordt geacht om het aandeel van de oliemaatschappijen in de aardgaswinsten te reduceren en dit niet via de winstdelingsregeling te realiseren zou zijn, is het te overwegen de betreffende oliemaatschappijen van WIR uit te sluiten.

Overwegingen

Zoals gebleken is uit par. 5.3 wordt dit beleidsalternatief ingegeven door een combinatie van factoren, waaronder de relatief goede rendementspositie.

Een taxatie ten aanzien van het *bank/verzekeringswezen* kan zijn dat, ook al signaleert De Nederlandsche Bank «een zorgwekkende terugval» in de solvabiliteit van de algemene banken, de algemene positie nog zodanig gunstig is dat investeringsfaciliteiten minder noodzakelijk zijn. Een belangrijk argument is voorts dat het bank/verzekeringswezen zich niet in een internati-

onaal kwetsbare positie bevindt en een meer volgende dan stuwende invloed heeft op de activiteiten in het bedrijfsleven. Deze combinatie van factoren zou het opportuun kunnen doen zijn uit bezuinigingsoverwegingen deze sectoren van WIR uit te sluiten.

Ten aanzien van *oliemaatschappijen* blijken andere factoren te spelen. Van een comfortabele rendementspositie is alleen sprake bij de winning en distributie van het Nederlandse aardgas. In het algemeen is een adequaat winstniveau voor oliemaatschappijen van groot belang, zeker met het oog op omvangrijke en risicovolle investeringen in het belang van de toekomstige energievoorziening. De problematiek van «de oliemaatschappijen» blijkt zich toe te spitsen op de verdeling van de aardgaswinsten tussen de twee bij de winning betrokken ondernemingen (Shell en ESSO) en de staat. De overheid heeft met deze ondernemingen aparte winstdelingsregelingen getroffen en tracht afspraken te maken over herinvesteringen in Nederland.

De werkgroep acht vermindering van investeringsfaciliteiten niet de eerst aangewezen weg om eventueel wenselijke verdere wijzigingen in de verdeling van de aardgasopbrengst te realiseren. De winstdelingsregeling is daar primair voor.

De werkgroep acht het bezwaarlijk dat de uitsluiting zich noodzakelijkerwijs zou moeten beperken tot twee ondernemingen die een scala van activiteiten verrichten waarbij in concurrentie wordt getreden met niet-uitgesloten ondernemingen. Een dergelijke incidentele uitsluiting heeft wel erg het karakter van een gelegenheidsmaatregel.

Budgettaire consequenties

Uitsluiting van het bank/verzekeringswezen bespaart naar ruwe schatting maximaal f 100 à 150 mln., afhankelijk van de praktische mogelijkheden om deze sectoren uit te sluiten.

Uitsluiting van de oliemaatschappijen bespaart naar schatting enkele tientallen miljoenen per jaar (stel: f 40 mln.). Op grond van de investeringsvoornemens van deze ondernemingen kan de toekomstige WIR-claim misschien oplopen tot f 200 mln. per jaar.

Realisatie

Uitsluiten van deze sectoren is alleen mogelijk via een sectordefinitie. Geveesd moet worden dat via het verschuiven van investeringen en het voegen en splitsen van ondernemingen de uitsluiting op vrij grote schaal ontlopen zal worden, tenzij een netwerk van misbruikbepalingen van toepassing verklaard zou worden, met alle gevolgen van dien. Overigens vergt deze uitsluiting wetwijziging. Aangezien deze pas in 1982 zijn beslag zal kunnen krijgen, is het kaseffect van de uitsluiting pas in hoofdzaak in 1983 te verwachten.

7.4. Regionale investeringsstimulansen

Beleidsalternatief

- De agrarische sector wordt uitgesloten van de regionale WIR-toeslagen (BRT en ROT).
- Bij het op handen zijnde onderzoek naar de WIR/SIR-problematiek (Nota Regionaal Beleid '81-'85) is een meer selectieve toekenning van regionale WIR-toeslagen te overwegen.

Overwegingen

De economische situatie in de regionale stimuleringsgebieden, mede in het licht van de sombere verwachtingen voor de komende jaren, geeft geen aanleiding om de regionale beleidsinspanning in bijzondere mate te beperken. Regionale investeringsfaciliteiten (te zamen f 500 mln.) hebben een sti-

mulerende, herverdelende en wervende functie. Er is geen reden om aan te nemen dat vermindering van regionale faciliteiten economisch minder schadelijk zou zijn dan vermindering van nationaal geldende premies. In de ons omringende landen worden de mogelijkheden die de EEG biedt voor regionale premies, in tenminste dezelfde omvang benut.

De werkgroep is van mening dat het verlenen van BRT en ROT voor agrarische investeringen – vanuit het regionaal beleid bezien – zinloos is en – vanuit het landbouwbeleid bezien – onwenselijk omdat de concurrentievoorzwaarden worden verstoord.

De werkgroep is van mening dat een betere afstemming van premies, in zoverre daarmee geen besparing wordt bereikt, buiten de heroverwegingsproblematiek valt. Deze afstemmingsproblematiek wordt overigens al door een aparte werkgroep, die is ingesteld door de Interdepartementale Commissie Wet investeringsrekening, onderzocht in het kader van de follow-up van de Nota Regionaal Beleid '81–'85. Deze werkgroep wordt in overweging gegeven bij haar beraadslagingen over de meest wenselijke opzet van het regionaal beleid, na te gaan of een meer selectieve toekenning van investeringspremies (zoals nu de IPR) een zinvol alternatief kan zijn voor generieke WIR-toeslagen.

Budgettaire gevolgen

- Uitsluiting landbouwsector BRT en ROT: f 30 mln.
- Selectieve toekenning regionale premies: PM.

Realisatie

Uitsluiting van de agrarische sector van BRT en ROT vergt wetswijziging. De budgettaire gevolgen zullen pas in 1984 merkbaar kunnen zijn. Technisch wordt uitsluiting mogelijk geacht.

7.5. De «20%-variant»

Beleidsalternatief

Onder handhaving van de systematiek van de WIR en de IPR, worden de premies en toeslagen zodanig verlaagd dat daaruit een vermindering resulteert van 20% ten opzichte van de geraamde kasuitgaven voor de WIR en de IPR in 1985.

Alternatief I en II

	Huidige premie	Premie na bezuiniging		Besparing in mln. gld.	
		I en	II	I en	II
<i>Basispremie WIR</i>					
Nieuwe gebouwen	18%	13	10%	540	870
Bestaande gebouwen	11%	9	7%	60	120
Installaties	13%	10	13%	75	—
Schepen	15%	12	15%	20	—
Vliegtuigen	12%	10	12%	6	—
Outillage	10%	8	10%	270	—
<i>Toeslagen WIR</i>					
Kleinschaligheidstoeslag:	20%(I), 30%(II) verlagen ten opzichte van huidige niveau			90	135
Brt, rot :	20% (I en II) verlagen ten opzichte van huidige niveau			40	40
Gpt, ET, MT :	20% (I) bezuinigen			70	—
IPR :	20% (I en II) verlagen ten opzichte van huidige premieniveau			50	50
Af: totaal bezuiniging minder SIR-heffing				1220	1215
Saldo bezuiniging				150	1507
				1070	1065

Overwegingen

De werkgroep heeft de opdracht gekregen een beleidsvariant te ontwikkelen waarmee op het uitgangsniveau van 1985 (ca. f 5500 mln.) 20% bespaard wordt; dat betekent een besparing van f 1110 mln., gerelateerd aan het investeringsniveau van 1981 f 1070 mln. (de berekeningen zijn gebaseerd op het investeringsniveau van 1981). Bij een dergelijke drastische bezuiniging valt er, naar de mening van de werkgroep, niet aan te ontkomen het niveau van de investeringspremies en -toeslagen te verlagen. Welke variant daar ook voor gekozen wordt, de negatieve invloed die ervan zal uitgaan op de economische ontwikkeling in de komende jaren zal aanzienlijk zijn (zie «economische gevolgen»). Het in de inleiding van deze paragraaf gememoreerde belang van continuïteit van faciliteiten heeft in hoge mate betrekking op deze variant.

Aan de twee in dit rapport opgenomen alternatieven liggen de volgende overwegingen ten grondslag.

Alternatief I houdt in dat alle premies en toeslagen, met inbegrip van de IPR-premie, in gelijke mate – met ca. 20% – worden verlaagd. Daarmee wordt de huidige verhouding tussen de basispremies onderling en tussen de premies en toeslagen gehandhaafd, waardoor recht wordt gedaan aan de overwegingen die tot de premiedifferentiatie aanleiding zijn geweest. Zo is bij de WIR de relatief hoge premie voor nieuwe gebouwen – in het bijzonder ten opzichte van outillage – gebaseerd op het veronderstelde uitbreidingskarakter van investeringen in nieuwbouw, alsook op de overweging dat outillage door frequentere vervanging – gemeten naar hetzelfde kapitaalbeslag per tijdsperiode – gemiddeld ten minste zo hoog wordt gepremieerd als nieuwbouw.

Een bezuiniging van 20% op de uitgaven voor de IPR is niet alleen te realiseren door in gelijke mate op de verschillende tarieven te korten, maar ook door het accent van de bezuiniging te leggen bij de premies voor z.g. «majeure projecten» (investeringsprojecten van meer dan f 16 mln.). De achtergrond hiervan is dat, voor zover deze IPR-stimulans betrekking heeft op grote industriële projecten, er een raakvlak bestaat met de bevordering van hoogwaardige industrie, waar het industriebeleid een eigen instrument voor heeft. Wanneer dergelijke industriële projecten – ook in de regio – via dat instrumentarium verwezenlijkt kunnen worden, is er minder behoefte aan IPR. Wel moet erop gewezen worden dat door de beleidsmatige flexibiliteit van de IPR dit instrument zeer geschikt is gebleken voor de acquisitie van internationale majeure projecten.

Alternatief II houdt expliciet rekening met de – internationaal meest kwetsbare sectoren van het bedrijfsleven. Deze typering is op verschillende sectoren en subsectoren van het bedrijfsleven van toepassing. In de eerste plaats kan worden gedacht aan de industriële sectoren. Daarnaast moet gedacht worden aan de transportsector (scheepvaart, luchtvaart, wegvervoer), delen van de handel (internationale handel en overslag), delen van de bouwsector (internationaal opererende bouwondernemingen), maar ook aan onderdelen van de dienstensector en aan de landbouw en visserijsector, al beperkt de concurrentie zich daar primair tot de grenzen van de Europese Gemeenschap.

In het vervolg wordt de problematiek van internationaal concurrerende sectoren dan ook enigszins gesimplificeerd door te concentreren op de industrie- en transportsector. Uit voorgaande analyses is gebleken dat de Nederlandse industrie, in verhouding tot het aandeel in de totale bedrijfsinvesteringen, in relatief beperkte mate kan profiteren van de geboden faciliteiten. De werkgroep acht het wenselijk dat, wanneer een verlaging van investeringsfaciliteiten onontkoombaar is, de industrie zo veel mogelijk wordt ontzien.

Vastgesteld moet worden dat het onmogelijk is om de industriector via sectordifferentiatie te onderscheiden van de andere sectoren van het bedrijfsleven. De enige methode die hiervoor open staat is differentiatie van premies naar *soort* investeringsgoed.

De industrie blijkt relatief veel te investeren in outillage in installaties. Van de nationale investeringen in deze bedrijfsmiddelen neemt de industrie (incl. delfstoffen) naar schatting bijna de helft voor haar rekening.

In alternatief II worden de categorieën installaties en outillage buiten de bezuiniging gehouden, terwijl bovendien de energie-/milieutoeslag en grote-projectentoeslag worden gespaard, omdat ook deze geacht worden grotendeels aan de industrie ten goede te komen. De kleinschaligheidstoeslag, die in hoofdzaak aan de landbouw- en dienstensector ten goede komt, wordt in variant II 30% verlaagd. De premies op gebouwen worden relatief sterk verlaagd: op nieuwe gebouwen wordt ca. 45% bezuinigd, op bestaande gebouwen ca. 35%. Ook hier past de opmerking dat de wijze waarop het belang van de internationaal concurrerende sectoren wordt gereduceerd tot het belang van de industrie-/transportsector en vervolgens wordt vertaald in enkele premie-elementen, geenszins pretendeert een volledig beeld te geven van de belangen van alle sectoren die aan felle internationale concurrentie blootstaan. Het gaat hier slechts om hoofdlijnen.

Aandeel van de industrie-transportsector in de bezuinigingsalternatieven

	Alternatief I	Alternatief II
Totaal bezuiniging	1070 mln.	1065 mln.
Aandeel ind./transportsector		
• in mln. gld.	490 mln.	335 mln.
• in procenten	46%	31%

Al zijn bovenstaande cijfers met forse onzekerheidsmarges omgeven, ze geven niettemin een indruk van de verschillende gevolgen van de alternatieven I en II voor de industrie- en transportsector.

Als alternatief voor de in variant II opgenomen premieverdeling is het denkbaar om op de premie voor bestaande gebouwen meer te bezuinigen dan op die voor nieuwbouw. Deze variant is ingegeven vanuit de optiek dat de aanschaf van een bestaand gebouw geen impuls oplevert voor de bouwsector. Dit kan worden geconstateerd zonder te willen afdoen aan het feit dat het belang van investeringspremies primair is gelegen in de werkgelegenheid en toegevoegde waarde die verbonden is aan het *gebruik* van het gebouw als kapitaalgoed. Voorts kan ten aanzien van bestaande bedrijfsgebouwen worden opgemerkt dat het niet onmogelijk is dat mede omwille van de premie woningen tot bedrijfsgebouw worden bestemd en dus aan het woningbestand worden onttrokken.

Wat de SIR-heffing betreft: deze wordt in *alternatief I* voor gebouwen van 13 tot 8% verlaagd, waardoor het premieverschil tussen de Randstad en de rest van het land min of meer gehandhaafd blijft (ca. 7%); de heffing op installaties komt te vervallen. In *alternatief II* wordt de SIR-heffing op gebouwen van 13 tot 6% verlaagd, zodat een regionaal premieverschil resulteert van 4 à 5%. De heffing op installaties blijft ongewijzigd (conform de basispremie op installaties).

Economische gevolgen

Na eerder in dit rapport gegeven beschouwingen omtrent het effect van investeringsstimulansen, mag het niet verwonderen dat een bezuiniging van f 1 mld. op investeringsfaciliteiten de economische problematiek, waarmee ons land nu al geconfronteerd wordt, nog zal verscherpen. Op middellange termijn (vgl. paragraaf 3.6 van dit rapport) zal de investeringsactiviteit met f 1,5 mld. kunnen afnemen, wat wil zeggen dat de voorziene, al te gerin-

ge volumegroei van de investeringen in de periode 1980–1985 nog zal worden gehalveerd. De werkloosheidsproblematiek zal erdoor verscherpt worden, terwijl ook de produktiegroei nog verder zal worden vertraagd. Al met al staat een dergelijke drastische maatregel haaks op de in woord en geschrift door de Regering beleden wenselijke versterking van de economische structuur op middellange termijn. Bovendien moet bedacht worden dat de vertraging in de economische groei en de toeneming van de werkloosheid de financiële positie van het Rijk negatief zullen beïnvloeden, wat betekent dat een vermindering van investeringsfaciliteiten zich zelf ten dele «uitverdiert».

Realisatie

De basispremies kunnen bij beschikking worden verlaagd: het kaseffect van een dergelijke maatregel is in 1982, en meer nog in 1983, merkbaar. Verlaging van de toeslagen kan deels bij beschikking en vergt deels wetswijziging, zodat de kaseffecten daarvan in 1983 en 1984 merkbaar zullen kunnen zijn.

7.6. De «nul-variant»

Beleidsalternatief

Onder handhaving van de huidige omvang van de investeringsfaciliteiten worden verschuivingen aangebracht tussen deel terreinen van het beleid.

Overwegingen

De werkgroep acht het zinvol – in het licht van de huidige macro-economische problematiek en de noozaak van een adequaat stimuleringsbeleid – de aandacht te vestigen op de mogelijkheid om de totale omvang van de huidige investeringsfaciliteiten te handhaven en specifieke bezuinigingen te benutten voor een algemene versterking van het stimuleringsbeleid, dan wel voor het aanbrengen van accentverschuivingen. De in het voorgaande gegeven analyses en beleidsvarianten bieden aanknopingspunten om ongewenst profijt van investeringspremies tegen te gaan en selectief de inzet van investeringsfaciliteiten te verminderen. Daarmede kan financiële ruimte worden vrijgemaakt voor een algemene of specifieke versterking van het investeringsbeleid. Om een voorbeeld te noemen: Adequate maatregelen om misbruik te weren – via extra regelgeving dan wel door de negatieve aanslag af te schaffen – levert een besparing op van naar schatting f 250 mln., die – afhankelijk van visie en omstandigheden – voor een algemene versterking van de investeringsfaciliteiten, of voor extra aandacht voor delen van dit beleidsterrein. Daarbij kan gedacht worden aan de versterking van de industriële sectoren en meer in het algemeen aan de sectoren die blootstaan aan felle internationale concurrentie. De huidige opzet van de WIR biedt daarvoor via verschillende premies en toeslagen mogelijkheden: naast de basispremies voor outillage en installaties zijn ook de toeslagen voor doelmatig gebruik van energie en verbetering van het leefmilieu van bijzonder belang voor genoemde sectoren. Ook kan worden gedacht aan de op stapel staande faciliteiten voor bevordering van innovatie.

Een verdere uitbouw van de WIR in de zin van een verdere rechtstreekse sectorielle differentiatie acht de werkgroep, gezien de juridische, uitvoerings-technische en Europees-rechtelijke bezwaren die daaraan verbonden zijn, geen aan te bevelen optie voor toekomstig beleid.

Realisatie

De meeste aan een nul-variant verbonden veranderingen in het huidige instrumentarium vergen wetswijziging, zodat de realisatie daarvan niet voor 1982 te verwachten is.

HET EFFECT VAN INVESTERINGSSTIMULERINGSMAATREGELEN

1. Inleiding	blz.
2. Theorie	34
3. Schatting van de effectiviteit van investeringsstimuleringsmaatregelen	35
4. Enige enquêteresultaten	42
5. Conclusies	53
	55

1. INLEIDING

Deze notitie heeft als doel het effect op de investeringen te onderzoeken van investeringsstimuleringsmaatregelen door de overheid, in het bijzonder van de WIR. De mate van effectiviteit wordt gedefinieerd als de procentuele verandering in de investeringen als gevolg van een procent verhoging in de investeringspremie.

In *paragraaf 2* wordt geprobeerd op theoretische wijze de effectiviteit af te leiden. Centraal hierbij staan de rendementsveranderingen van de investeringsplannen van een ondernemer als gevolg van een verhoging in de investeringspremie. Onder allerlei veronderstellingen blijkt de effectiviteit dan alleen afhankelijk te zijn van de verhouding tussen het rendement op het meest gunstige investeringsplan en het minimaal noodzakelijke rendement om een investeringsplan te realiseren. Deze theorie heeft een partieel karakter. Indirecte effecten van de door de extra premies opgewerkte investeringen op andere economische variabelen, zoals de bezettingsgraad en overheidsstekorten, en daarmee weer op de investeringen zelf, worden verwaarloosd. Ook aan andere mogelijke indirecte effecten wordt in deze notitie geen aandacht besteed. Als voorbeeld kan worden genoemd dat investeringsverhoging in sommige sectoren (bij voorbeeld de landbouw) tot pure overcapaciteit aanleiding kan geven, wat vanuit een ander standpunt verwerpelijk kan zijn; of dat prijsverhoudingen worden veranderd, zoals huur ten opzichte van koop bij bedrijfsgebouwen.

De theorie geldt onafhankelijk van het investeringsmotief. Dit betekent ook dat in het midden wordt gelaten of de door extra premies opgewekte investeringen een uitbreidingskarakter hebben of dat deze dienen ter vervanging van relatief duurder geworden arbeid. Het werkgelegenheidseffect van investeringspremies is uit deze analyse dus niet af te leiden.

In *paragraaf 3* wordt geprobeerd het kwantitatieve effect te schatten van investeringsstimuleringsmaatregelen op basis van tijdreeksanalyse. Een probleem hierbij is dat de investeringsstimuleringsmaatregelen in het verleden (de vervroegde afschrijvingen en de investeringsaftrek) een ander karakter hadden dan de WIR. Omdat de WIR-regeling pas in 1978 effectief werd en er meestal een vertraging bestaat tussen het moment van invoeren van een investeringsstimuleringsmaatregel en de daaruit voortkomende investeringen, kan de invloed van de WIR niet direct worden geschat. Wel is de afzonderlijke effectiviteit uitgerekend van de investeringsaftrekregeling en de regeling van de vervroegde afschrijvingen. Dit is gedaan voor bedrijfsgebouwen, machines en «overig wegvervoer» (in het vervolg: vrachtauto's). In de theorie is verondersteld dat relaties een continu verloop hebben. Dat betekent in de praktijk dat, wil deze theorie juist zijn, zij in elk geval moet kunnen worden aangetoond in een situatie waarin sprake is van vele, relatief kleine bedrijven. Een tiental bedrijfstakken voldoet aan deze voorwaarden en er zijn voor het aggregaat van deze tien bedrijfstakken schattingen uitgevoerd. Verder zijn er bedrijfstakken die bestaan uit enkele grote bedrijven waarvan verwacht mag worden dat zij gevoelig zijn voor investeringsstimuleringsmaatregelen, terwijl de investeringsprojecten ook groot zijn. Voor deze bedrijfstakken moet worden aangenomen dat er geen continu verloop meer bestaat van de investeringsplannen. Het betreft hier vier bedrijfstakken, nl. de chemie, de basismetaleindustrie, de elektrotechnische industrie en de transportmiddelenindustrie. Ook voor het aggregaat van de hiervoor genoemde in totaal veertien bedrijfstakken zijn berekeningen uitgevoerd. Ten slotte bestaan er bedrijfstakken waarvan er a priori mag worden aangenomen dat deze geheel of voor een groot deel ongevoelig zijn geweest voor investeringsstimuleringsmaatregelen, bij voorbeeld omdat zij buiten de regeling vallen of/omdat de overheid zelf direct de investeringsbeslissing neemt of beïnvloedt. Bij voorbeeld de aanleg van het aardgasnet, de investeringen van de openbaar-nutsbedrijven, de PTT en de ziekenhuizen. Deze takken zijn buiten de analyse gebleven. Verder wordt op grond van de schattingresultaten een poging gedaan schattingen voor de effectiviteit te berekenen voor een meer macro-economisch aggregaat.

In *paragraaf 4* worden enige enquêteresultaten samengevat, waarbij direct aan ondernemers is gevraagd naar het effect van investeringsstimulerende maatregelen op hun investeringsgedrag.

In *paragraaf 5* ten slotte wordt geprobeerd uit de theorie, de schattingsresultaten en de enquête-uitslagen conclusies te destilleren.

2. THEORIE

2.1. Definitie van de effectiviteit van een verhoging van de investeringspremie

De effectiviteit van een verhoging van de investeringspremie (\tilde{E}) wordt gedefinieerd als de relatieve stijging van de investeringen als gevolg van een verhoging in de investeringspremies in verhouding tot de absolute toename in het premiepercentage α .

Als de investeringen zonder premieverhoging worden aangegeven met i en de mutatie als gevolg van de premieverhoging met Δi , geldt:

$$\tilde{E} = \frac{\frac{\Delta i}{i}}{\alpha} \quad (2.1)$$

Hierbij geldt dat i afhangt van de economische toestand die zich voordoet op het moment dat de premies worden verhoogd. Deze economische toestand komt tot uitdrukking in variabelen als het vrij besteedbare winstinkomen, de bezettingsgraad, de afzetverwachtingen, het bestaande investeringspremiepercentage e.d. Deze economische toestand in jaar t wordt aangegeven met f_t .

Dus:

$$\tilde{E} = \tilde{E}(f_t, \alpha) \quad (2.2)$$

Om de redenering duidelijk te houden, wordt verondersteld dat er geen effect is van de mate van premieverhoging op de economische toestand. Dat wil zeggen dat de indirecte effecten van de opgewekte investeringen op andere economische variabelen en daarmee ook weer op de investeringen zelf, worden verwaarloosd.

Het verband dat in (2.2) in het algemeen is gespecificeerd, kan alleen worden onderzocht als een aantal veronderstellingen worden gemaakt. Hierbij is uitgegaan van de investeringsplannen van de ondernemers en de daarbij behorende rendementen in een gegeven economische situatie en van de invloed van een investeringspremieverhoging op het rendement. In *paragraaf 2.2* wordt hier nader op ingegaan. In *paragraaf 2.3* wordt de effectiviteitsformule afgeleid, die volgt uit de definitie en de veronderstellingen. Bovendien wordt de invloed van verschillen in economische toestand op de effectiviteit van de premieverhoging afgeleid. Een definitie heeft iets willekeurig. Daarom wordt het begrip ook op een andere manier gedefinieerd. Dit alternatieve effectiviteitsbegrip komt in *paragraaf 2.4* aan de orde. In *paragraaf 2.5* worden een aantal rekenvoorbeelden gegeven, waarvan wordt aangenomen dat deze een realistisch karakter hebben.

2.2. Een aantal uitgangspunten en vereenvoudigingen

Deze paragraaf bestaat uit twee onderdelen. Eerst komen de veronderstellingen ten aanzien van de verdeling van de investeringsplannen met de erbij behorende rendementen aan bod, vervolgens wordt onderzocht hoe premiëring het rendement van elk investeringsplan beïnvloedt.

a. *Uitgangspunten ten aanzien van de investeringsplannen met de erbij behorende rendementen*

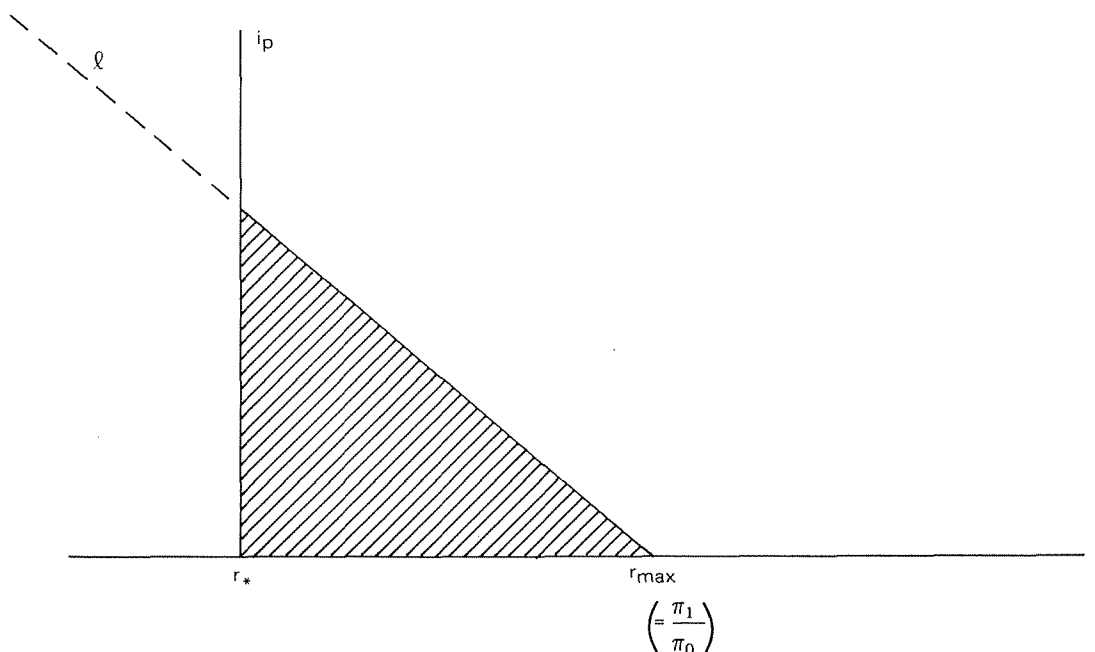
1. Alle nog niet gestarte investeringsplannen zijn in bedrag klein in omvang en hebben elk een eigen rendement.
2. De investeringsplannen zijn onafhankelijk van elkaar en onafhankelijk in de loop van de tijd.
3. Alle investeringsplannen kunnen worden gerangschikt volgens de erbij behorende rendementen.
4. In elke economische situatie geldt dat het verband tussen het aantal investeringsplannen en de hoogte van het erbij behorende rendement negatief is. Er wordt verondersteld dat dit verband benaderd kan worden door een lineaire functie.
5. In elke economische situatie is er een bepaald rendement (r_{\max}), waarboven geen investeringsplannen meer bestaan.
6. Er is geen limiet aan het aantal investeringsplannen als wordt toegestaan dat het erbij behorende rendement negatief kan zijn.
7. Voor alle ondernemers geldt dat een investeringsplan alleen wordt uitgevoerd als het bij het investeringsplan behorende rendement groter is dan een minimaal vereist rendement, z.g. kritisch rendement (r_*). Verondersteld wordt dat dit het enige beslissingscriterium is. Het motief voor het investeringsplan is dus van geen belang.
8. Het rendement dat aan een investeringsplan wordt toegekend, hangt af van de economische situatie. Naarmate deze beter wordt, wordt de verhouding tussen het rendement op het meest gunstige investeringsproject en het kritische rendement groter.
9. Uitgegaan wordt van de realistische situatie, waarin geldt dat r_{\max} (aanzienlijk) groter is dan r_* .

Uit dit alles volgt dat in een gegeven economische situatie de investeringsplannen als functie van de erbij behorende rendementen kunnen worden weergegeven door

$$i_p = \pi_1 - \pi_0 r \quad (2.3)$$

Een afbeelding staat in figuur 2.1 als de rechte ℓ .

Figuur 2.1.



Hierbij stelt r het rendement in perunen voor en i_p het bedrag aan investeringsplannen met een rendement r .

b. *De veranderingen van het rendement van een investeringsplan als gevolg van premieverhoging*

De investeringen zijn de som van de gerealiseerde investeringsplannen van de afzonderlijke ondernemers. Elke ondernemer j zal zijn investeringsplan tot uitvoering brengen als het bij het plan behorend rendement (r_j) groter is dan het door hem vereiste kritische rendement (r_{*j}). Dit laatste is afhankelijk van de marktrente op een risicoloze lening op lange termijn en het bij het project door de ondernemer ingeschatte risico. Verondersteld wordt dat het kritische rendement van elke ondernemer precies even groot is, dus:

$$r_{*j} = r_* \quad (2.4)$$

Ondernemer j zal zijn plan dus uitvoeren als:

$$r_j > r_* \quad (2.5)$$

Het rendement r_j hangt af van de verwachtingen die ondernemer j heeft ten aanzien van de opbrengsten (A_{jt}), het aantal jaren (M_j) dat het investeringsplan, indien uitgevoerd, die opbrengst zal opleveren en het investeringsbedrag ($i_{p,j}$) van dat plan zelf, waarbij rekening is gehouden met het bestaande premiepercentage. $\hat{\alpha}$ Tussen deze variabelen bestaat de volgende relatie:

$$i_{p,j} = \sum_{t=1}^{M_j} A_{jt} / (1 + r_j)^t \quad (2.6)$$

Als verondersteld wordt de jaarlijkse opbrengsten constant in de tijd zijn, geldt $A_{jt} = A_j$, zodat uit (2.6) volgt:

$$\frac{i_{p,j}}{A_j} = \frac{1 - (1 + r_j)^{-M_j}}{1 - (1 + r_j)^{-1}} \quad (2.7)$$

Als de overheid de premie op de investeringen gaat verhogen met een percentage α , zal de ondernemer j voor hetzelfde investeringsplan niet $i_{p,j}$ gulden, maar $(1 - \alpha)i_{p,j}$ gulden moeten betalen. Hierdoor stijgt voor de ondernemer, maar niet voor de maatschappij als geheel, het rendement tot r'_j . Als wordt aangenomen dat hierdoor noch de verwachte jaarlijkse opbrengst, noch het aantal jaren waarover deze ontvangen wordt, verandert, geldt analoog aan (2.7):

$$\frac{(1 - \alpha)i_{p,j}}{A_j} = \frac{1 - (1 + r'_j)^{-M_j}}{1 - (1 + r'_j)^{-1}} \quad (2.8)$$

Deling van (2.8) door (2.7) levert

$$1 - \alpha = \Omega_j \frac{r_j}{r'_j} \quad (2.9)$$

$$\text{met } \Omega_j = \frac{1 - (1 + r'_j)^{-M_j}}{1 - (1 + r_j)^{-M_j}} \times \frac{1 + r_j}{1 + r'_j} \quad (2.10)$$

Voor realistische waarden van r_j en M_j geldt bij benadering

$$\Omega_j \sim 1 \quad (2.11)$$

Zodat bij benadering:

$$r'_j = \frac{r_j}{1 - \alpha} \quad (2.12)$$

Dus als het rendement van een investeringsplan 15% is en er vindt een premieverhoging plaats van 5%, dan zal het rendementspercentage toene- men tot 15,8. Duidelijk is dus dat plannen die voor de premieverhoging al een hoog rendement hadden, nu meer in rendement stijgen dan plannen met een voordien lager rendement.

In figuur 2.1 staat in een gegeven economische toestand de verdeling van de investeringsplannen van de afzonderlijke ondernemers vóór de premie- verhoging – waarvan het plan van ondernemer j een willekeurige is –, afge- beeld volgens de rechte ℓ . Aangezien de investeringen de som zijn van de gerealiseerde investeringsplannen, kunnen de investeringen vóór de pre- mieverhoging worden weergegeven door het oppervlak van de gearceerde driehoek. In figuur 2.2 staat deze driehoek weergegeven als de drie- hoek $(i_p r_* r_{\max})$. Verhoging van het premiepercentage heeft tot gevolg dat deze plannen, die voor de premieverhoging lagen verdeeld over de lengte $(r_{\max} - r_*)$ van de rendementsas, na de premieverhoging worden verdeeld over de grotere lengte $(r_{\max} - r_*) / (1 - \alpha)$, volgens (2.12). Aangezien het ver- band tussen het rendement voor en na premieverhoging recht evenredig is en omdat het dezelfde plannen betreft, geldt dat deze plannen, na premie- verhoging, worden gevormd door driehoek $(OQ_2 r'_{\max})$, waarbij geldt: oppervlak driehoek $(OQ_2 r'_{\max}) = \text{oppervlak driehoek } (i_p r_* r_{\max})$

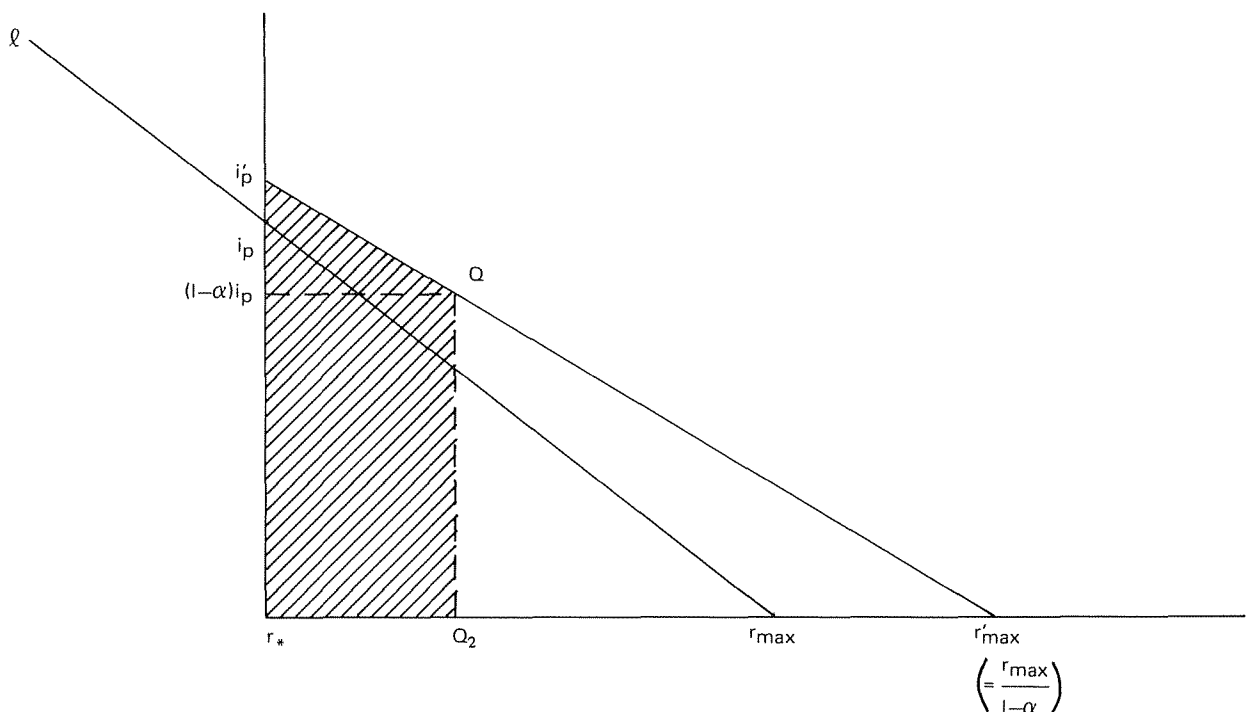
$$(2.13)$$

zodat:

$$(2.14)$$

$$\text{lengte lijnstuk } OQ_2 = (1 - \alpha) i_p$$

Figuur 2.2. Het verloop van de investeringsplannen voor en na extra-premiëring.



Uit figuur 2.2 blijkt dat de hellingshoek van de rechte ℓ met de rendements- as door de premieverhoging kleiner is geworden. Dit komt doordat de plan- nen over een grotere lengte van de rendementsas worden gespreid. Boven- dien blijkt dat deze plannen als gevolg van de rendementsstijging naar rechts zijn opgeschoven volgens (2.12). Tot zover het effect van de premie- verhoging op de plannen, die ook zonder premieverhoging ten uitvoer zou- den zijn gebracht, omdat zij ook dan een hoger rendement hebben dan het

kritische rendement. De premieverhoging heeft ook tot gevolg dat plannen die voorheen niet rendabel waren, nu voor de individuele ondernemer een rendement krijgen dat groter is dan het kritische rendement. Ook voor deze plannen geldt (2.12) zodat al deze plannen per rendementsklasse op de rechte door Q en r'_{\max} liggen. Dus de investeringen die door de premieverhoging worden opgeroepen, worden in figuur 2.2 voorgesteld door het oppervlak van de gearceerde vierhoek ($i'_p r_* Q_2 Q$).

2.3. De effectiviteit van een premieverhoging

In (2.1) is de effectiviteit gedefinieerd. Aan de hand van de relaties in paragraaf 2.2 wordt nu de effectiviteit afgeleid. Daarna wordt onderzocht hoe de effectiviteit in een gegeven economische toestand verandert, bij toenemende mate van premieverhoging. Ten slotte wordt bekeken hoe de effectiviteit bij een zelfde mate van premieverhoging, verschilt in verschillende economische toestanden.

Gemakshalve wordt ten behoeve van de afleidingen een hulpvariabele gedefinieerd, die effect (E) genoemd wordt en die de verhouding weergeeft tussen de investeringsplannen die worden uitgevoerd bij een premieverhoging van α perunen en de investeringsplannen die zouden zijn uitgevoerd als de premie niet was verhoogd. Dus (zie de notatie in 2.1) geldt:

$$E = \frac{\Delta i + i}{i} \quad (2.15)$$

Hieruit volgt het verband tussen de effectiviteit en het effect:

$$\tilde{E} = \frac{E - 1}{\alpha} \quad (2.16)$$

a. De formule van het effect

Uit figuur 2.2 volgt dat de investeringsplannen die worden uitgevoerd voor de premieverhoging bij een kritisch rendement (r_*) worden weergegeven door het oppervlak van driehoek ($i'_p r_* r'_{\max}$). Na de premiestijging is het aantal uitgevoerde investeringsplannen gestegen tot de oppervlakte van driehoek ($i'_p r_* r'_{\max}$).

Uit (2.15) volgt:

$$E = \frac{\text{oppervlak driehoek } (i'_p r_* r'_{\max})}{\text{oppervlak driehoek } (i_p r_* r_{\max})} \quad (2.17)$$

Uit een elementaire stelling uit de meetkunde volgt:

$$\frac{i'_p}{(1 - \alpha)i_p} = \frac{r'_{\max} - r_*}{(r_{\max} - r_*)/(1 - \alpha)} \quad (2.18)$$

Verder geldt:

$$\text{oppervlak driehoek } (i'_p r_* r'_{\max}) = \frac{1}{2} i'_p (r'_{\max} - r_*) \quad (2.19)$$

$$\text{oppervlak driehoek } (i_p r_* r_{\max}) = \frac{1}{2} i_p (r_{\max} - r_*) \quad (2.20)$$

Uit (2.17), (2.18), (2.19) en (2.20) volgt door substitutie in elkaar:

$$E = \left(1 + \frac{1}{\phi - 1} \alpha\right)^2 \quad (2.21)$$

$$\text{met } \phi = \frac{r_{\max}}{r_*} \quad (2.22)$$

Dus: het effect hangt alleen af van de mate van premieverhoging en de verhouding tussen het door de ondernemers maximaal te behalen rendement voor de premieverhoging en het kritische rendement van de ondernemers, zoals dat in een gegeven economische toestand bestaat. Deze verhouding wordt bepaald door de economische toestand waarin de premieverhoging wordt uitgevoerd.

Volgens (2.22) geldt in normale situaties:

$$\phi = \phi(f_t) > 1 \quad (2.23)$$

Een van de veronderstellingen in paragraaf 2.2 was dat een verbetering in de economische toestand tot uiting komt in een vergroting van de verhouding tussen het rendement van het meest gunstige investeringsproject en het kritisch rendement, zodat geldt:

$$\frac{\partial \phi}{\partial f_t} > 0 \quad (2.24)$$

b. *De formule van de effectiviteit*

Voor de effectiviteit volgt nu uit (2.21), (2.23) en (2.16)

$$\tilde{E} = \left(\frac{1}{\phi - 1} \right)^2 \alpha + 2 \left(\frac{1}{\phi - 1} \right) \quad (2.25)$$

Dus: De effectiviteit in een gegeven economische situatie is een functie van het percentage premieverhoging en de verhouding tussen het rendement op het meest gunstige investeringsplan en het kritisch rendement.

c. *De invloed op de effectiviteit van een investeringspremieverhoging in een gegeven economische toestand*

In dit geval verandert de premieverhoging, terwijl ϕ constant is. Er geldt:

$$\frac{\partial \tilde{E}}{\partial \alpha} = \left(\frac{1}{\phi - 1} \right)^2 > 0 \quad (2.26)$$

De effectiviteit neemt dus toe naarmate de verhoging van het premiepercentage groter is.

d. *De invloed op de effectiviteit bij een gegeven premieverhoging in verschillende economische toestanden*

In dit geval zal de verhouding tussen het rendement op het meest voordelige investeringsplan ten opzichte van het kritische rendement stijgen.

Dus:

$$\begin{aligned} \frac{\partial \tilde{E}}{\partial f_t} &= \frac{\partial \phi}{\partial f_t} \cdot \frac{\partial \tilde{E}}{\partial \phi} \\ &= \frac{\partial \phi}{\partial f_t} \cdot (-2\alpha(\phi - 1)^{-3} - 2(\phi - 1)^{-2}) \end{aligned} \quad (2.27)$$

Uit (2.23), (2.24) en (2.27) volgt:

$$\frac{\partial \tilde{E}}{\partial f_t} < 0 \quad (2.28)$$

Dus: een zelfde premieverhoging in een gunstige economische toestand heeft een lagere effectiviteit dan in een zwakke economische toestand. Wel moet worden opgepast bij de interpretatie van deze conclusie. De effectiviteit is immers een verhoudingsgetal. Daardoor is het goed mogelijk dat de absolute toename (in guldens) van de investeringen in een slechte economische toestand toch kleiner is dan de absolute toename in een gunstige economische situatie. Dit is afhankelijk van het investeringsniveau voor de investeringspremieverhoging.

2.4. Een andere definitie van effectiviteit

Er zijn, behalve het hiervoor gedefinieerde begrip effectiviteit, nog vele andere definities voor dat begrip te bedenken. Een andere definitie die zinvol lijkt, is de verhouding tussen de investeringsbedragen die door de premieverhoging worden opgeroepen (Δi) en de toename van de door de overheid uitbetaalde premiebedragen (ΔP), als gevolg van die premieverhoging, gegeven een economische toestand. Dus:

$$\hat{E} = \frac{\Delta i}{\Delta P} \quad (2.29)$$

Uit (2.1) volgt:

$$\Delta i = \alpha i \tilde{E} \quad (2.30)$$

Verder is de mutatie in de uitgekeerde premiebedragen gelijk aan de som van de extra premiebedragen op de investeringen die ook zonder premieverhoging zouden zijn gedaan en de totaal uitbetaalde premies op de opgewekte investeringen.

Dus:

$$\Delta P = \alpha i + (\alpha + \tilde{\alpha}) \Delta i \quad (2.31)$$

waarin, zoals hiervoor al gedefinieerd, $\tilde{\alpha}$ het premiepercentage is voor verandering van de premies. Uit (2.30), (2.31) en (2.29) volgt:

$$\hat{E} = \frac{\tilde{E}}{1 + (\alpha + \tilde{\alpha}) \tilde{E}} \quad (2.32)$$

Er bestaat dus een simpel verband tussen dit effectiviteitsbegrip en dat van de eerste paragraaf. Het nadeel van de effectiviteitsdefinitie van deze paragraaf is, dat deze geen causaal verband weergeeft. Immers enerzijds roepen de extra premies extra investeringen op, anderzijds zijn de premiebedragen een gegeven fractie van de investeringsbedragen. Het belang van de definitie is dat deze macro-economisch een betekenis heeft, vanuit het gezichtspunt van de overheid. Hij geeft de samenhang weer tussen een mutatie in de geïnduceerde investeringsbedragen en het geldelijke offer van de overheid in een gegeven economische situatie.

Vanuit het gezichtspunt van de individuele ondernemer heeft deze definitie geen zin. Immers een ondernemer krijgt de verhoogde premie op een gerealiseerd investeringsplan. Dus ook op een plan dat zonder extra premiëring uitgevoerd was. Het totaal bedrag aan extra premies die aan ondernemers toevloeien, die betrekking hebben op de plannen die toch gerealiseerd waren, is gelijk aan $\alpha \times i$. In het kader van dit betoog is het onmogelijk dat deze middelen voor extra investeringen worden aangewend, omdat voor de investeringsbeslissing alleen het rendementscriterium van belang is zodat een liquiditeitseffect wordt uitgesloten.

2.5. Enige rekenvoorbeelden

Uit de definities en de veronderstellingen volgen de effectiviteitsformules voor \hat{E} en \tilde{E} uit resp. (2.25) en (2.32). Duidelijk is dat beide afhangen van de mate van premieverhoging en de verhouding tussen het rendement op het meest gunstige investeringsproject en het kritische rendement (ϕ). In feite is dit de enige onbekende parameter, omdat het bestaande premiepercentage benodigd voor \hat{E} bekend is en omdat de mate van premieverhoging het instrument is.

Bovendien is verondersteld dat de rendementsverhouding afhangt van de economische toestand. Als deze beter wordt, zal ϕ toenemen. Voor een aantal waarden van ϕ , waarvan verwacht wordt dat deze realistisch zijn in verschillende economische situaties, zijn de waarden uitgerekend voor de beide effectiviteitsbegrippen onder veronderstelling van een verhoging van het premiepercentage van resp. .025 en .05. Aangenomen is dat het premiepercentage voor de verhoging van de premies .11 is.

Tabel 2.1. De beide effectiviteitsbegrippen onder verschillende rendementsverhoudingen

ϕ	$\alpha = .025$		$\alpha = .05$		$\alpha = .11$
	\tilde{E}	\hat{E}	\tilde{E}	\hat{E}	
1.5	4.10	2.64	4.20	2.51	
2.0	2.03	1.59	2.05	1.54	
2.5	1.34	1.14	1.35	1.11	
3.0	1.01	.90	1.01	.87	
verwachting van de effectiviteit	1.92	1.50	1,94	1.42	

Uit de rekenvoorbeelden blijkt duidelijk dat

- de effectiviteit nogal uiteen kan lopen, afhankelijk van de verhouding tussen het rendement op het meest gunstige investeringsplan en het kritische rendement;
- het verband sterk kromlijinig is. Naarmate de economische toestand slechter wordt, neemt de effectiviteit onevenredig toe;
- de mate van premieverhoging op de effectiviteitsdefinities een te verwaarlozen invloed heeft;
- de in tabel 2.1 gegeven «verwachting van de effectiviteit» berekend is onder de veronderstelling dat de verschillende waarden van de rendementsverhouding ϕ in de tijd schommelen tussen de waarden 1.5 en 3.0 met een continue, uniforme kansverdeling. Daaruit blijkt dat door een verhoging van de investeringspremie met 1% de investeringen met een kleine 2% toenemen. In dat geval geldt dat 1 gulden extra premie-uitkering van de overheid samenhangt met een vergroting van de investeringen van 1,45 gulden.

3. SCHATTING VAN DE EFFECTIVITEIT VAN INVESTERINGSSTIMULERINGSMAATREGELEN

3.1. Inleiding

In deze paragraaf wordt de effectiviteit van de investeringsstimulerende maatregelen geschat met behulp van tijdreeksanalyse. In *paragraaf 3.2* geschiedt dit voor verschillende soorten investeringsgoederen en verschillende groepen bedrijfstakken. In *paragraaf 3.3* komt aan de orde dat in het verleden andere investeringsstimuleringsmaatregelen bestonden in plaats van de WIR. Deze worden in hun onderlinge verhouding besproken en er wordt vermeld hoe hiervan consistente tijdreeksen zijn gemaakt. In *paragraaf 3.4*

wordt verteld hoe de specificatie van de schattingsvergelijking luidt en in *paragraaf 3.5* worden de schattingsresultaten gepresenteerd. Ten slotte wordt in *paragraaf 3.6* geprobeerd op basis van de schattingsresultaten per groep bedrijfstakken een meer macro-economisch effect af te leiden.

3.2. Soorten investeringsgoederen en bedrijfstakgroepen

De investeringsstimulerende maatregelen zijn verschillend voor verschillende soorten investeringsgoederen. Met name is het onderscheid belangrijk tussen maatregelen ten behoeve van investeringen in bedrijfsgebouwen en die ten behoeve van outillage. Om het effect van de maatregelen zo precies mogelijk te meten zijn de investeringen gesplitst in investeringen in bedrijfsgebouwen, machines en vrachtauto's. Er resteert dan nog een groep investeringen door bedrijven (excl. woningen), zoals investeringen in railvervoer, weg- en waterbouw, schepen en vliegtuigen en tweedehandsgoederen, waarvoor geen schattingen zijn uitgevoerd.

Wil de theorie opgaan, dan moet deze in elk geval niet worden verworpen in de groep bedrijfstakken die bestaat uit vele, relatief kleine particuliere beslissers. Immers daar gaat de voorwaarde van continuïteit, zoals deze in de vorige paragraaf is verondersteld, het beste op.

In tabel 3.1 staat voor een veertiental bedrijfstakken de gemiddelde bruto-productie per onderneming vermeld in 1973. Aangenomen is dat de eerste tien bedrijfstakken aan de voorwaarde van «veel» en «klein» voldoen. Voor de overige vier bedrijfstakken is dat minder het geval. Ogenschijnlijk lijkt het opnemen van de transportmiddelenindustrie in de groep van vier willekeurig. Er moet echter worden bedacht dat een aanzienlijk deel van die bedrijfstak wordt uitgemaakt door de auto- en vliegtuigbouwindustrie, die in Nederland maar uit enkele producenten (of zelfs maar 1) bestaat, terwijl vele ondernemingen weliswaar schepen bouwen, maar dat de scheepsbouw als branche in de onderzochte periode een paar maal door zware crises is getroffen, waarbij de overheid bovendien sterk heeft geïntervenieerd (bij voorbeeld met het Maritiem Plan). Ook voor de groep van 14 bedrijfstakken zijn schattingen uitgevoerd.

Tabel 3.1. Aantal ondernemingen en bruto-productie per onderneming per bedrijfstak in 1973

	Bruto-productie in mln. gld.	Aantal onder- nemingen ^a	Gem. bruto-pro- ductie per onder- neming
1 Landbouw	9 128	.	.
2 Voeding dierlijk	745	7 888	.94
3 Voeding overig	3 724		
4 Drank en tabak	2 981		
5 Textiel en kleding	2 599		
6 Hout en bouw	3 625	3 438	.76
7 Papier en grafische ind.	3 626	5 396	.67
8 Metaalprodukten- en machine-indus- trie	2 946	2 946	1.23
9 Bouwnijverheid	7 360	8 280	.89
10 Handel	11 758	29 357	.40
11 Chemie	20 685	66 000	.31
12 Basismetaal- industrie	7 046	1 218	5.79
13 Elektrotechnische ind.	2 149	92	23.35
14 Transportmiddelen- ind.	4 818	530	9.09
	2 590	1 608	1.61

^a CBS, Sociale Maandstatistiek, augustus 1975

Voor de overige bedrijfstakken zijn geen schattingen uitgevoerd, omdat deze bedrijfstakken geheel of grotendeels buiten de investeringsstimulerende maatregelen vielen, ofwel omdat de overheid het investeringsgedrag van die bedrijfstakken ook op andere wijze nog direct heeft beïnvloed. Het gaat hierbij om de investeringen door de bedrijfstakken delfstoffenwinning (aangleg aardgasnet), openbaar nut, verkeer (waarin de investeringen door de PTT, de Nederlandse Spoorwegen en tram- en busondernemingen een belangrijke rol spelen). Ten slotte is er a priori van uitgegaan dat de investeringen door de olieraffinaderijen in het verleden niet gevoelig zijn geweest voor investeringsstimulerende maatregelen van de overheid. Samengevat hebben de regressievergelijkingen dus betrekking op investeringen in bedrijfsgebouwen en machines afzonderlijk, per groep van 10 en 14 bedrijfstakken. De investeringen in vrachtauto's konden alleen voor het totaal bedrijven worden berekend, omdat het niet mogelijk is deze statistisch betrouwbaar naar bedrijfstak te verdelen.

3.3. De investeringsstimulerende maatregelen

De mate van premieverhoging, zoals deze in het theoretisch gedeelte is gedefinieerd, wordt niet direct gemeten. Wel staan natuurlijk de wettelijke regelingen in de loop van de tijd ter beschikking. Een belangrijke verandering vond in 1978 plaats toen de WIR de regelingen van de investeringsaftrek en de vervroegde afschrijvingen verving. Er is geprobeerd van beide laatste regelingen afzonderlijk het effect op de investeringen te bepalen. Van de WIR kan geen effect worden berekend aangezien de «reeks» slechts uit één waarneming bestaat, terwijl er rekening moet worden gehouden met veranderingen in de reactie.

Om in de tijd consistente reeksen te verkrijgen van de regelingen van investeringsaftrek en vervroegde afschrijvingen zijn allerlei grootheden nodig, die niet direct gemeten worden. Het betreft de rentevoet die ondernemers hanteren bij het berekenen van de contante waarde van een investeringspremie indien de regeling over meerdere jaren is uitgestrekt, de werkelijke marginale belastingvoet en de afschrijvingsduur.

J. Magnus¹ en B. Hasselman² hebben ten aanzien van al deze grootheden veronderstellingen gemaakt die hier zijn overgenomen.

Hasselman berekent de contante waarde van de investeringsaftrek (IA) als volgt:

$$IA = a \sum_{j=0}^{N-1} (1 + .01d)^{-j} \quad (3.1)$$

$$= a \frac{1 - (1 + .01d)^{-N}}{1 - (1 + .01d)^{-1}} \quad (3.2)$$

waarin: a: perunage investeringsaftrek

N: aantal jaren waarover investeringsaftrek gegeven wordt

d: de rentevoet, die de ondernemers geacht worden te gebruiken bij het contant maken van hun premies.

Door Hasselman is gesteld dat deze rentevoet gelijk is aan het rendement op langlopende overheidsleningen, vermeerderd met een risicopremie van 10%.

De bepaling van de reeks van de vervroegde afschrijvingen (VA) is ingewikkelder. Het is het verschil tussen de contante waarde van de afschrijvingspercentages inclusief de regeling van vervroegde afschrijving (FA_1) en de contante waarde van de afschrijvingspercentages, indien geen vervroegde afschrijvingsfaciliteiten zouden hebben bestaan (FA_2). Dus:

$$VA = FA_1 - FA_2 \quad (3.3)$$

¹ J. Magnus: De constructie van prijs- en hoeveelheidsindices voor de produktie en de inputs van arbeid, energie en kapitaal in Nederlandse bedrijven, 1950-1974.

² B. H. Hasselman: Kapitaalkosten, notitie CPB, 24.8.'79.

Hasselmann schrijft in zijn notitie³:

«De fiscale afschrijvingsmogelijkheden van een investering, normaal en vervroegd, werken als volgt. Gedurende een aantal jaren, zegt T, na aan-

schaf van een investeringsgoed mag in jaar j een gedeelte f_j , met $\sum_{j=1}^T f_j = 1$,

van het bedrag van de investering worden afgetrokken van de belastbare winst van dat jaar. Bij vervroegde afschrijvingen mag een gedeelte vf_j van het initiële investeringsbedrag extra worden afgeschreven; stel dat de regeling voor V jaar geldt. Na V jaar is dan extra (vervroegd) afgeschre-

ven $\sum_{j=1}^V vf_j$.

Het resterende gedeelte, $1 - \sum_{j=1}^V vf_j$, moet over de fiscale levensduur T nor-

maal worden afgeschreven. Stel nu de contante waarde, bij een nominale discontovoet d, van de fiscale afschrijvingen voor door FA_1 . Voor FA_1 kan dan geschreven worden, waarbij de normale afschrijvingen geacht worden lineair te verlopen (dus $f_j = 1/T$):

$$FA_1 = \sum_{j=0}^{V-1} \left(vf_{j+1} + \frac{1-vf}{T} \right) (1+.01d)^{-j} + \frac{1-vf^T-1}{T} \sum_{j=V}^T (1+.01d)^{-j} \quad (3.4)$$

waarin:

$$vf = \sum_{j=1}^V vf_j. \quad (3.5)$$

Indien geen vervroegde afschrijvingsfaciliteiten zouden hebben bestaan, geldt:

$$vf_j = vf = 0 \quad (3.6)$$

zodat uit (3.4) volgt:

$$FA_2 = \frac{1}{T} \sum_{j=0}^{T-1} (1+.01d)^{-j} \quad (3.7)$$

Uit (3.3), (3.4) en (3.7) volgt:

$$VA = \sum_{j=0}^{V-1} (1+.01d)^{-j} vf_{j+1} + \frac{1-vf}{T} \sum_{j=0}^{T-1} (1+.01d)^{-j} \quad (3.8)$$

Uit (3.8) blijkt dat de contante waarde van de regeling van de vervroegde afschrijvingen in zeer belangrijke mate afhangt van de, niet bekende, gebruikte discontovoet. Indien deze gelijk is aan nul, is de waarde van VA ook gelijk aan nul. Deze regeling kan alleen effect hebben indien de ondernemers bij de vervroeging van de afschrijvingen rekening houden met die discontovoet.

Deze opmerking geldt niet voor de investeringsaftrekegeling. Zoals uit (3.1) blijkt is de contante waarde juist maximaal als er geen discontovoet zou worden gehanteerd. Het perunage investeringsaftrek is hier dominant boven het gebruikte discontopercentage. De WIR verschilt zowel van de regeling van de vervroegde afschrijving als van de investeringsaftrek, maar lijkt nog het meest op de laatste. Dit komt, omdat de disconteringsvoet bij de WIR geen rol speelt.

³ Zie B. H. Hasselman: Kapitaalkosten, notitie CPB, 24.8.'79.

Zowel van de regeling van de investeringsaftrek als van de vervroegde afschrijvingen zijn op basis van (3.2) resp. (3.8) reeksen gemaakt voor bedrijfsgebouwen en outillage. In beide gevallen betreft het contant gemaakte percentages. De gebruikte reeksen staan in een appendix vermeld.

3.4. De specificatie van de geschatte vergelijkingen

Aansluitend bij de definiëring van de effectiviteit volgens (2.1) geldt bij het opnemen van de regelingen van de investeringsaftrek en vervroegde afschrijvingen afzonderlijk, volgens (3.1) en (3.8):

$$\frac{\Delta i_t}{i_{t-1}} = \tilde{E}_1 \Delta \left\{ \tau \times IA + WIR \right\}_{t-j} + \tilde{E}_2 \Delta \left\{ \tau \times VA \right\}_{t-j} \quad (3.9)$$

waarin: i: de investeringen in volume
 τ : het belastingtarief⁴
 t: tijdindex

Bovendien wordt met de index j aangegeven dat er met een vertraagde reactie van de ondernemers rekening wordt gehouden. Verder is een variabele WIR opgenomen bij de investeringsaftrek. Deze geeft het WIR-percentage in 1978. De «variabele» is bij de investeringsaftrekregeling ingedeeld, omdat de WIR daar het meest op lijkt⁵. Zoals uit (3.9) blijkt, zijn de maatregelen van de investeringsaftrek en de vervroegde afschrijvingen nog voorvermenigvuldigd met het belastingtarief. Deze correctie is aangebracht om de beide maatregelen vergelijkbaar te maken met een WIR-maatregel. Hierbij is ervan uitgegaan dat de ondernemer op het moment van beslissen veronderstelt dat het belastingtarief van dat moment ook in de toekomst zal gelden. Aangezien het vennootschapsbelastingtarief in de loop van de tijd erg weinig is veranderd, lijkt deze veronderstelling redelijk. Het opnemen van het belastingtarief mag hier alleen worden opgevat als een correctiefactor en niet als het effect van het belastingtarief op de investeringen. Immers, het tarief beïnvloedt ook het beschikbaar overig inkomen en heeft daarmee via de variabele een invloed op de investeringen.

Om de effectiviteit van de investeringsstimulerende maatregelen te meten, moet de waargenomen investeringsreeks worden «geschoond» voor andere invloeden. Hiervoor zijn het vertraagde reële beschikbare winstinkomen (incl. afschrijvingen), de accelerator en een tijdtrend gebruikt. De laatste komt in een vergelijking in mutaties tot uitdrukking in de constante. Als bovendien (3.9) herschreven wordt, ontstaat de volgende te schatten vergelijking:

$$\begin{aligned} \Delta i_t = & \tilde{E}_1 \left[i_{t-1} \Delta \left\{ \tau \times IA + WIR \right\}_{t-j} \right] \\ & + \tilde{E}_2 \left[i_{t-1} \Delta \left\{ \tau \times VA \right\}_{t-j} \right] + \\ & + \alpha_1 \Delta Z_{-1} \\ & + \alpha_2 (\Delta y - \Delta y_{-1}) \\ & + \alpha_3 \end{aligned} \quad (3.10)$$

⁴ Als benadering is hiervoor het tarief van de vennootschapsbelasting gekozen.

⁵ Bij de schattingsresultaten zal overigens blijken dat deze waarneming geen rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van het schattingsresultaat bij de investeringen in bedrijfsgebouwen en machines, wegens de daar voorkomende vertragingen.

waarin: \tilde{E}_1, \tilde{E}_2 : effectiviteiten van de investeringsstimulerende maatregelen
 α_k : ($k = 1, 2, 3$) coëfficiënten
 Z_{-1} : het een jaar vertraagde reële beschikbare overig inkomen
 $\Delta y - \Delta y_{-1}$: accelerator

De precieze definitie van deze variabelen komt in paragraaf 3.5 aan bod. In paragraaf 2 over de theorie is afgeleid dat de effectiviteit, zoals gedefinieerd in (2.1), groter is naarmate de economische situatie slechter is. Deze hypothese zou kunnen worden getoetst door de bezettingsgraad als benaderingsvariabele voor de economische toestand te gebruiken. Toch is dit niet gedaan, omdat er alleen maar benaderingen bestaan van de bezettingsgraden per tak of groep van takken, terwijl experimenten aantoonde dat de schattingsresultaten onbetrouwbaar werden door onderlinge correlatie tussen de verklarende reeksen.

3.5. De schattingsresultaten

Vergelijking (3.10) is geschat voor een drietal categorieën investeringsgoederen, nl. bedrijfsgebouwen, machines en vrachtauto's. Dit is gedaan voor de groep van de tien bedrijfstakken, die worden gedomineerd door vele, relatief kleine beslissers en de groep van veertien bedrijfstakken, waarin begrepen de bedrijfstakken die voornamelijk uit enkele grote particuliere bedrijven bestaan, waarbij a priori een effect van de investeringsstimulerende maatregelen verwacht kan worden bij schatting over het verleden.

Alvorens de schattingsresultaten van (3.10) te bespreken, moet er nog iets worden gezegd over de definitie van de reeksen. Er wordt een verschil gemaakt tussen de definities voor de vergelijkingen in bedrijfsgebouwen en machines enerzijds en die in vrachtauto's anderzijds.

a. De definities voor bedrijfsgebouwen en machines

De investeringsreeksen luiden in prijzen 1970 en zijn grotendeels afkomstig van het CBS en bewerkt door het CPB.

De variabele Z is hier als volgt gedefinieerd:

$$Z = \frac{\frac{ZD*WN}{Z**WN} \times Z**W. . + D**W. .}{.01 \times I - WPI} \quad (3.11)$$

ZD*WN : macro beschikbaar overig inkomen in waarde
 Z**WN : macro overig inkomen in waarde
 Z**W. . : overig inkomen in waarde bedrijfstakgroep . .
 D**W. . : afschrijvingen in waarde van bedrijfstakgroep . .
 I - WPI : prijsindex (1970 = 1) bruto investeringen door bedrijven (excl. woningen)

De reeks y is per bedrijfstakgroep afgeleid van de volume mutaties in de bruto toegevoegde waarde tegen marktprijzen per bedrijfstak, waarbij de waardebedragen in 1970 per bedrijfstak als gewicht zijn gebruikt.

Behalve de variabelen die in (3.10) voorkomen, is een extra variabele toegevoegd bij de schatting van de vergelijking van bedrijfsgebouwen. Het betreft hier de regeling van het rijksgoedkeuringsbeleid die bestond in de zestiger en begin zeventiger jaren. Deze reeks betreft de absolute mutaties in de rijksgoedkeuringsbedragen van de nijverheid, gedeeld door de reeks (IWPI) en met een half jaar vertraagd. Het teken van deze variabele moet negatief zijn. Vanzelfsprekend verschillen de reeksen van investeringsaftrek en vervroegde afschrijvingen voor de schattingen van bedrijfsgebouwen en machines (outillage).

b. De definities bij vrachtauto's

Er is al opgemerkt dat voor de investeringen in vrachtauto's alleen een schatting voor het totaal van bedrijven is gemaakt, omdat een indeling naar

bedrijfstak statistisch niet betrouwbaar is. De reeks van vrachtauto's is opgesteld door de afdeling metaalnijverheid van het CPB.

Het overig inkomen en de productie zijn gecorrigeerd voor aardgas. De definities luiden:

$$Z = \frac{\frac{ZD * WN}{Z * * WN} (Z * * WN - YAGWN) + DB * WN}{.01 \times I - WPI} \quad (3.12)$$

$$y = \text{index van } (YB'VN - YAGVN) \quad (3.13)$$

waarin: YAGWN, YAGVN : productie aardgas in waarde, resp. volume
 DB * WN : waarde afschrijvingen van bedrijven
 YB'VN : bruto-productie bedrijven in volume

De reeksen van de investeringsaftrek en vervroegde afschrijvingen in ou-
 tillage zijn gebruikt als verklarende variabelen van de investeringsstimule-
 rende maatregelen voor de investeringsvergelijking van vrachtauto's.

De beste schattingsresultaten staan in tabel 3.2. Hieruit blijkt dat de effecti-
 viteit van de investeringsaftrekregeling significant aantoonbaar is. De schat-
 tingen variëren van 1.1 tot 2.2. De effectiviteit van de regeling van vervroeg-
 de afschrijvingen kan niet worden aangetoond. De coëfficiënten wisselen
 sterk in grootte en zelfs in teken. Dit beeld treedt nog versterkt op als naar de
 schattingsresultaten van de afzonderlijke bedrijfstakingen wordt gekeken⁶. De
 effecten van het overig inkomen en de accelerator zijn significant aantoon-
 baar en duidelijker dan de effectiviteit van de investeringsaftrekregeling.
 Omdat uit de schattingsvergelijkingen naar voren komt dat de regeling van
 de vervroegde afschrijving geen aantoonbare invloed heeft gehad, zijn de
 vergelijkingen overgeschat, waarbij ervan is uitgegaan dat de vervroegde af-
 schrijvingsregeling een effect nul heeft. Uit de tabel blijkt dat de schattings-
 resultaten voor de effectiviteit van de investeringsaftrek daardoor niet erg
 veranderen, hoewel er een dalende tendens lijkt te bestaan.

De grootte van de effectiviteit bij de tien bedrijfstakingen, die bestaan uit ve-
 le, kleine beslissers, komt in redelijke mate overeen met de resultaten van de
 rekenvoorbeelden in de theorie.

De regressieresultaten voor de groep van 14 bedrijfstakingen leveren een la-
 gere waarde voor de schatting van de effectiviteit van de investeringsaftrek-
 regeling dan voor de groep van 10. Dit betekent dat de invloed van de inves-
 teringsaftrek op de groep van vier bedrijfstakingen, die grotendeels bestaan
 uit enkele grote bedrijven, kleiner is geweest. Dit geldt niet voor de winstont-
 wikkeling en de afzetversnelling. Deze variabelen doen het voor de groep
 van 14 even goed als voor de groep van 10.

Een zwak punt bij de uitkomsten is de mate van vertraging in reactiesnel-
 heid. De beste schattingsresultaten, dat zijn tegelijk de schattingsresultaten
 waarbij de schatting voor de mate van effectiviteit van de investeringsaftrek-
 regeling het hoogst is, worden bij de investeringen in bedrijfsgebouwen en
 machines in het algemeen verkregen bij een vertraging van de investerings-
 aftrekregeling van twee jaar. Dit is een langere vertraging dan die op de ac-
 celerator (onvertraagd) en het overig inkomen (1 jaar vertraagd). Het is niet
 duidelijk waarom de ondernemers langzamer zouden reageren op maat-
 regelen van investeringsaftrek dan op veranderingen in hun productie of
 winstpositie. Dit is een reden om het schattingsresultaat met wantrouwen te
 bezien, er is mogelijk sprake van een overschatting van de effectiviteit van
 de investeringsaftrekregeling. Dit geldt niet voor de investeringen in vracht-
 auto's. Daar is geen vertraging in reactiesnelheid en dat is plausibel omdat
 veel vrachtauto's uit voorraad leverbaar zijn.

⁶ In deze notitie worden de schattingsresulta-
 ten van de afzonderlijke bedrijfstakingen niet ver-
 meld.

Tabel 3.2. Schattingsresultaten van vergelijking (3.10)

Schattingsperiode 1954–1978	Vertraging in jaren op de investe- ringsstimu- lerende maatregelen	Effectiviteit investerings- aftrek	Effectiviteit vervroegde afschrijvin- gen	Marginale investerings- quote van het overig inkomen	Accelera- tor	Rijksgoed- keuringen- beleid	Constante	R ²	VNR
De 10 takken									
Bedrijfs- gebouwen	2	1.78	-.90	.10	.20	.01	25	.48	2.11
		(1.70)	(.65)	(3.00)	(2.79)	(.05)	(.98)		
		1.49	—	.10	.20	.01	27	.47	2.04
		(1.59)		(3.01)	(2.83)	(.05)	(1.07)		
		2.13	1.86	.14	.26	—	91	.62	1.90
		(2.45)	(.84)	(4.71)	(2.43)		(2.77)		
Machines	2	2.13	—	.14	.28	—	82	.60	2.00
		(2.47)		(4.89)	(2.66)		(2.66)		
Totaal bedrijven									
Vrachtauto's	0	2.21	5.88	.25	.28	—	29	.67	2.80
		(2.15)	(1.26)	(3.64)	(5.96)		(2.10)		
		2.26	—	.023	.27	—	25	.64	2.75
		(2.18)		(3.44)	(5.77)		(1.84)		

Tabel 3.2. Schattingsresultaten van vergelijking (3.10)

Schattingsperiode 1954–1978	Vertraging in jaren op de investe- ringsstimu- lerende maatregelen	Effectiviteit investerings- aftrek	Effectiviteit vervroegde afschrijvin- gen	Marginale investerings- quote van het overig inkomen	Accelera- tor	Rijksgoed- keuringen- beleid	Constante	R ²	VNR
De 14 takken									
Bedrijfs- gebouwen	2	1.51	-1.24	.11	.34	-.13	34	.52	2.36
		(1.82)	(1.11)	(4.07)	(2.73)	(.85)	(.86)		
		1.12	—	.11	.34	-.13	.38	.49	2.28
		(1.47)		(3.93)	(2.71)	(.82)	(.96)		
		1.70	-4.72	.17	.55	—	94	.49	2.06
		(1.65)	(1.65)	(3.71)	(2.77)		(1.45)		
Machines	2	1.71	—	.16	.49	—	127	.42	2.02
		(1.61)		(3.38)	(2.43)		(2.00)		

noot: tussen haakjes t-ratio's

In de groep van 10 bedrijfstakken is de bedrijfstak handel bij de schatting van de vergelijking voor bedrijfsgebouwen niet opgenomen. Deze bedrijfstak heeft in de zestiger jaren bijzonder veel geïnvesteerd in winkelcentra i.v.m. uitbreidingen van stadswijken. Dit kan niet verklaard worden uit de in (3.10) genoemde variabelen. De handel maakt wel deel uit van de groep van 14.

3.6. Schattingen voor de beide effectiviteitsbegrippen in een meer macro-economisch kader, m.b.t. de investeringsaftrekregeling

De schattingsresultaten hebben betrekking op verschillende investeringscategoriën en op een aantal bedrijfstakken. In deze paragraaf wordt geprobeerd deze uitkomsten in een meer macro-economisch kader te plaatsen. Voor dit grotere aggregaat worden schattingen gemaakt voor de beide effectiviteitsbegrippen die in de paragraaf over de theorie aan de orde kwamen, nl. de procentuele toename in de investeringen als gevolg van 1% premieverhoging (\hat{E} , zie (2.1)), en het aantal guldens investeringsverhoging, per gulden uitkering aan investeringsstimulering (\hat{E} , zie (2.29)). Het zal duidelijk zijn dat deze berekeningen nog aan een extra onzekerheidsmarge onderhevig zijn, omdat het nodig is uitspraken te doen over bedrijfstakken waarvoor geen schattingen zijn uitgevoerd.

De investeringen in overige vaste activa door bedrijven hebben twee dimensies. Eén heeft betrekking op de soorten investeringsgoederen, de ander op de bedrijfstakken. Het onderlinge verband staat in tabel 3.3, waarin voor verschillende soorten investeringsgoederen de bedragen per groep van bedrijfstakken in 1978 staan vermeld.

De indeling naar soort investeringsgoed spreekt voor zich. Benadrukt wordt nogmaals dat de verdeling van de auto's, bestaande uit personenauto's en vrachtauto's, naar bedrijfstak statistisch onbetrouwbaar is. De «rest»-groep van investeringsgoederen bestaat uit investeringen in weg- en waterbouw, in rail en in tweedehands goederen. Ten aanzien van de bedrijfstakken is ook een onderscheid in groepen gemaakt. Op de eerste regel in de tabel staan de investeringsbedragen van de groep van veertien bedrijfstakken waarvoor schattingen zijn uitgevoerd. De overige bedrijfstakken zijn onderverdeeld in twee groepen, nl. die WIR-gevoelig zijn en die niet WIR-gevoelig zijn. De laatste groep bestaat uit de investeringen door de bedrijfstakken delfstoffenwinning en openbaar nut, en verder bestaat deze uit de investeringen door de PTT, de Nederlandse Spoorwegen, de tram- en busbedrijven en de investeringen in ziekenhuizen. Als overige WIR-gevoelige bedrijfstakken zijn aangemerkt de investeringen door de olieraffinaderijen, de rest van de verkeerssector en de diensten, voor zover deze al niet anders zijn ingedeeld (dit zijn voor een groot deel de investeringen door het bank- en verzekeringswezen). Ten slotte bestaat er een post «statistische verschillen» die vooral bij de bedrijfsgebouwen een grote omvang heeft.

De effectiviteitsformules zijn berekend voor het totaal van investeringen in bedrijfsgebouwen, machines en auto's. De investeringen in schepen en vliegtuigen en de restgroep zijn dus buiten beschouwing gebleven.

Tabel 3.3 De investeringsbedragen in 1978 per soort investeringsgoed en per groep van bedrijfstakken

Bedrijfstak- groepen:	Bedrijfs- gebouwen	Machines	Auto's	Vliegtui- gen en schepen	Rest	Totaal in- vesteringen in overige vaste activa
De 14 overige WIR-ge- voelig	5 526	7 818	2 846	5	318	16 512
	3 509	1 174	2 032	1 683	28	8 426
totaal WIR-ge- voelig	9 035	8 992	4 878	1 688	346	24 938
niet WIR-ge- voelig	1 367	5 427	260	—	492	7 547
totaal	10 402	14 419	5 138	1 688	838	32 485
statistische verschillen	878	20	501	—	159	1 558
totaal nationale rekeningen	11 280	14 439	5 639	1 688	997	34 043
Waarvan:	personenauto's		3 045			
	vrachtauto's		2 594			

Tabel 3.4. De schattingen voor de beide effectiviteitsdefinities ten aanzien van de regeling van de investeringsaftrek voor het aggregaat van bedrijfsgebouwen, machines en auto's

	Totaal	WIR-gevoelig	WIR-gevoelig t.o.v. totaal	Bestaand premie-percentage ^a	$\tilde{\alpha}_1$ b	\hat{E}
Gebouwen	10 402	9 035	.86	.15	1.12	.95
Machines	14 419	8 992	.62	.10	1.71	1.44
Auto's	5 138	2 364 ^c	.46	.10	2.26	1.88
Totaal	29 959	20 391	.68		1.51	1.26

a Zie formule (2.32). Bij de bedrijfsgebouwen is verondersteld dat de WIR-heffing van 18% deels wordt gecompenseerd door de SIR-heffing.

b Zie de regressie-uitkomsten in tabel 3.2.

c = (2594/5639) x 5138.

In tabel 3.4 worden de schattingen van de beide effectiviteitsdefinities voor de regeling van de investeringsaftrek voor dat aggregaat vermeld. Hierbij is aangenomen dat de groep «overige WIR-gevoelige» bedrijfstakken een effectiviteit heeft die gelijk is aan de groep van 14.

Bij inweging volgens de verdeling van de kolom WIR-gevoelige investeringen betekent dit dat 1% premieverhoging van de contant gemaakte investeringsaftrek de investeringen van het beschouwde aggregaat met 1.5% doet toenemen. Dit betekent voor het totaal, inclusief het niet voor WIR gevoelige deel, een elasticiteit van 1.0 (= .68 x 1.5).

Volgens formule (2.32) is de andere effectiviteitsdefinitie uitgerekend. Dit levert als resultaat dat 1 extra gulden contant gemaakte investeringsaftrek, bij de tarieven die onder $\tilde{\alpha}$ staan vermeld en die overeenkomen met het huidige WIR-tarief, gerelateerd is aan 1,26 gulden extra investeringen. Aangenomen is dat de niet WIR-gevoelige groep ook geen premies ontvangt. Uit de tabel blijkt ten slotte dat 30% van het totale bedrag van het beschouwde aggregaat niet voor investeringssubsidies gevoelig is.

3.7. Een test voor de hypothese dat er liquiditeitseffect van de uitgekeerde investeringsstimuleringsmaatregelen bestaat

In paragraaf 3.5 is aangenomen dat in de schattingsvergelijking (3.10) de coëfficiënten voor de investeringsstimulerende maatregelen het effect weer geven van de opgewekte investeringen door rendementsverschuiving van de investeringsprojecten. De formulering is in paragraaf 2 afgeleid. Op voorhand mag niet worden uitgesloten dat er naast dit rendementseffect ook nog een liquiditeitscriterium bij de investeringsbeslissing een rol speelt. Indien dit het geval is, is zo'n effect extra interessant, omdat hierdoor een verhoging van een investeringspremie op gebouwen indirect ook de investeringen in machines kan beïnvloeden en omgekeerd. De verhoging van de investeringspremie op gebouwen geeft namelijk extra liquide middelen aan de onderneming, die deze deels ook aan machines kan besteden.

Ook in het geval dat deze redenering niet plausibel wordt geacht, bestaat er toch een statistisch probleem dat hiermee sterk samenhangt. De uitgekeerde investeringsstimulerende bedragen maken namelijk impliciet deel uit van het beschikbaar overig inkomen, terwijl de maatregel bovendien als een afzonderlijke variabele is gespecificeerd volgens (3.10). Men kan zich de vraag stellen of er niet een onderschatting wordt gemaakt om alleen het schattingsresultaat van de coëfficiënten voor de variabelen van de expliciet opgenomen investeringsstimulerende maatregelen als effectiviteit van de maatregel te definiëren.

Schatting van zo'n liquiditeitseffect, dan wel correctie voor het statistische probleem, geeft grote moeilijkheden. De uitgekeerde bedragen van de investeringsstimulerende maatregelen zijn namelijk niet direct gemeten, noch op transactiebasis, noch op kasbasis. Het enige dat kan worden gedaan is ze af te leiden uit de verschillende wettelijke regelingen en de investeringsbedragen. Dit leidt echter tot sterke multicollineariteit met de gebruikte VA- en IA-reeksen, als het dezelfde vertraging betreft. Bij een verschillende vertraging in de reeksen is er geen onderscheid meer te maken tussen de eventuele invloed van de twee afzonderlijke effecten en het zoeken naar een optimale vertragingstructuur. En dat, terwijl er bij schatting van (3.10) al is gezocht naar de vertraging met het grootste resultaat.

De enige mogelijkheid, die het karakter van een toetsing heeft, lijkt te zijn door (3.10) over te schatten met een gewijzigde definitie van het beschikbaar overig inkomen. Z wordt dan, in plaats van volgens (3.11) als volgt gedefinieerd:

$$Z = \frac{\frac{ZD*WN - VAI AK}{Z**WN} \times Z**W. . + D**W. .}{.01 \times I - WPI} \quad (3.11a)$$

De notatie is dezelfde als bij (3.11). De enige verandering is de toevoeging van de variabele VAI AK. Dit is het geschatte belastingeffect in gulden van de investeringsstimulerende maatregelen in outillage en bedrijfsgebouwen samen⁷. Dus Z is hier de schatting van het reële beschikbare overige inkomen per bedrijfstakgroep, indien er geen investeringsstimulerende maatregelen zouden hebben bestaan. Hierdoor wordt mogelijk het liquiditeitseffect van de investeringsstimulerende maatregelen geschoven naar de schattingen van de coëfficiënten $\tilde{\epsilon}_1$ en $\tilde{\epsilon}_2$ voor resp. IA en VA volgens (3.10). In tabel (3.2a) staan de schattingsresultaten vermeld. Hieruit blijkt dat de schattingen van de coëfficiënten $\tilde{\epsilon}_1$ en $\tilde{\epsilon}_2$ toenemen. Dit wijst erop dat er inderdaad een liquiditeitseffect bestaat. In tabel (3.4a) worden de hierbij behorende schattingen van de effectiviteitsdefinities voor de regeling van de investeringsaftrek vermeld.

Tabel 3.4a. De schattingen van beide effectiviteitsdefinities ten aanzien van de regeling van de investeringsaftrek voor het aggregaat van bedrijfsgebouwen, machines en auto's, bij de definitie van het overig inkomen volgens (3.11a)

	WIR-gevoelig	Bestaand premiepercentage	$\tilde{\epsilon}_1$	$\tilde{\epsilon}_2$
Gebouwen	9 035	.15	1.27	1.05
Machines	8 992	.10	1.87	1.55
Auto's	2 364	.10	2.32	1.85
Totaal	20 391		1.65	1.36

¹ Zie tabel 3.4.

Hierbij blijkt dat bij deze benadering 1 gulden extra investeringspremie gepaard gaat met 1,36 gulden extra investeringen in plaats van 1,26 gulden zonder deze correctie. De hypothese dat er enig liquiditeitseffect bestaat wordt door deze test dus niet weersproken, aan de andere kant levert deze test niet een aanwijzing dat dat effect groot zal zijn.

⁷ Hierbij is uitgegaan van de berekende bedragen van de vervroegde afschrijvingen in investeringsaftrek op transactiebasis, zoals deze volgen uit de verschillende wettelijke regelingen: VAIAT. Het belastingeffect is berekend door voorvermenigvuldiging met het belastingtarief. De reeks op kasbasis is benaderd volgens:

$$VAIAK = 1.8 (\tau \times VAIAT)_{-1} - .8 (\tau \times VAIAT)_{-2}$$

Tabel 3.2. a. Schattingsresultaten van vergelijking (3.10) bij andere definitie van het beschikbare overige inkomen

Schattingsperiode 1954—1978	Vertraging in jaren op de investe- ringsstimu- lerende maatregelen	Effectiviteit investerings- aftrek	Effectiviteit vervroegde afschrijvin- gen	Marginale investerings- quote van het overig inkomen	Accelerator	Rijksgoed- keuringen- beleid	Constante	R ²	VNR
de 10 takken									
Bedrijfs- gebouwen	2	1.88	-.85	.10	.21	.00	23	.47	1.99
		(1.73)	(.59)	(2.63)	(2.73)	(.04)	(.85)		
		1.61	—	.10	.21	.00	25	.46	1.94
		(1.66)		(2.64)	(2.78)	(.03)	(.93)		
Machines	2	2.33	2.08	.14	.25	—	93	.60	1.98
		(2.61)	(.93)	(4.54)	(2.35)		(2.82)		
		2.33	—	.14	.27	—	85	.59	2.08
		(2.62)		(4.68)	(2.58)		(2.67)		
Vrachtauto's	0	2.27	5.56	.02	.28	—	30	.65	2.80
		(2.14)	(1.16)	(3.37)	(5.69)		(2.11)		
		2.32	—	.02	.27	—	26	.62	2.74
		(2.18)		(3.20)	(5.55)		(1.88)		

Tabel 3.2. a. Schattingsresultaten van vergelijking (3.10) bij andere definitie van het beschikbare inkomen

Schattingsperiode 1954—1978	Vertraging in jaren op de investe- ringsstimu- lerende maatregelen	Effectiviteit investerings- aftrek	Effectiviteit vervroegde afschrijvin- gen	Marginale investerings- quote van het overig inkomen	Accelerator	Rijksgoed- keuringen- beleid	Constante	R ²	VNR
de 14 takken									
Bedrijfs- gebouwen	2	1.66	-1.19	.11	.33	-.13	36	.51	2.40
		(1.90)	(1.03)	(3.80)	(2.57)	(.81)	(.86)		
		1.27	—	.11	.33	-.13	39	.48	2.32
		(1.61)		(3.70)	(2.57)	(.79)	(.95)		
Machines	2	1.86	-4.46	.16	.53	—	100	.46	2.12
		(1.76)	(1.52)	(3.45)	(2.60)		(1.50)		
		1.87	—	.15	.48	—	131	.40	2.08
		(1.71)		(3.19)	(2.31)		(2.02)		

noot: tussen haakjes t-ratio's

In de groep van 10 bedrijfstakken is de bedrijfstak handel bij de schatting van de vergelijking voor bedrijfsgebouwen niet opgenomen. Deze bedrijfstak heeft in de zestiger jaren bijzonder veel geïnvesteerd in winkelcentra i.v.m. uitbreidingen van stadswijken. Dit kan niet verklaard worden uit de in (3.10) genoemde variabelen. De handel maakt wel deel uit van de groep van 14.

4. ENIGE ENQUÊTERESULTATEN

In het voorgaande is de problematiek van investeringsstimulering gezien vanuit een theoretisch gezichtspunt en volgens een regressie-onderzoek dat gebaseerd is op tijdreeksanalyse. Er is nog een ingang die mogelijk informatie verschaft over het gedrag van ondernemers ten aanzien van investeringsstimulerende maatregelen, nl. een enquête bij de bedrijven.

In de eerste plaats kan het onderzoek van McKinsey⁸ worden genoemd naar de aantrekkelijkheid van Nederland voor buitenlandse investeerders. McKinsey concludeert dat, met uitzondering van Noorse en Zweedse ondernemers, geldt:

«Over het algemeen kennen buitenlandse ondernemers in hun investeringsbeslissing een betrekkelijk laag gewicht toe aan investeringsstimuleringsmaatregelen. Zij blijken immers hun besluit vooral te baseren op het rendement dat zij op langere termijn verwachten te behalen op de voor het investeringsproject vereiste financiële middelen. Investeringspremies, belastingvoorzieningen en dergelijke worden of slechts matig interessant geacht, of worden als een te onzeker element beschouwd om werkelijk doorslaggevend te kunnen zijn».

Het CPB heeft in 1978 aan een aantal grote Nederlandse ondernemingen de volgende vraag gesteld:

«Worden uw investeringsbeslissingen dit jaar en volgend jaar door de invoering van de Wet Investerings Rekening beïnvloed; in aanmerking genomen het vervallen van de tot dan toe bestaande faciliteiten (vervroegde afschrijvingen en investeringsaftrek)?»

De antwoorden op deze vraag worden als volgt samengevat:

«Een vijfde deel der ondernemingen verwacht een positieve invloed op de hoogte van de investeringen boven de tot nog toe geldende faciliteiten in de vorm van vervroegde afschrijving en investeringsaftrek (VAIA). Vooral op bouwkundige projecten gaat een extra stimulans uit. Bij een aantal bedrijven geeft de extra subsidie juist die ruimte die nodig is om het project mede uit rendementsoverwegingen door te laten gaan. Voor het merendeel gaat het hierbij om kleine investeringsprojecten. Verder kan de vestigingsplaatskeuze in het binnenland of tussen binnen- en buitenland mede door de gewijzigde investeringsfaciliteiten worden beïnvloed. Ongeveer driekwart gedeelte van de ondernemingen verwacht geen extra investeringsactiviteiten.»

De Economisch Technologische Dienst⁹ van Noord-Holland heeft dit jaar aan 212 bedrijven, die sinds de invoering van de WIR bij bedrijfsverplaatsing in Noord-Holland betrokken zijn geweest, een onderzoek gedaan naar de invloed van de WIR op het beslissingsproces. Uit de enquête blijkt dat 44% van de bedrijven antwoordt dat de WIR op het besluitvormingsproces geen invloed heeft gehad, terwijl 52% zegt dat dit wel het geval is¹⁰. De ETD geeft verder o.a. het volgende commentaar.

«Uit de verwerking van de enquête blijkt, dat daar waar de WIR wel invloed op het besluitvormingsproces heeft gehad, in vele gevallen de betekenis minder groot is geweest dan op het eerste gezicht zou lijken. Meerdere bedrijven geven te kennen, dat dank zij de WIR-premies de bouw van het bedrijfspand luxueuzer dan wel fraaier kon worden uitgevoerd en dat door de subsidiëring meer aandacht kon worden besteed aan de inrichting. Uit vroeger door anderen verricht onderzoek is reeds gebleken dat het kunnen verkrijgen van subsidies geen primaire rol speelde bij investeringsbeslissingen en de lokatiekeuze. De eerste resultaten van deze enquête wijzen in de richting, dat ook de invloed van de WIR niet overschat mag worden en dat slechts in een zeer beperkt aantal gevallen de WIR een doorslaggevende rol heeft gespeeld in het afwegingsproces bij ondernemingen om te komen tot investeringsbeslissingen ter zake van de bouw van bedrijfshallen.»

De bedrijven die aan dit laatste onderzoek deelnamen, waren in het algemeen klein (minder dan 50 werknemers).

Ten slotte is een onderzoek gedaan ten aanzien van bedrijfsmigratie in Nederland¹¹. Daarin staat:

«Het vervolgens ook geëvalueerde overwegen van investeringsfaciliteiten van de overheid bracht aan het licht dat diverse ondernemers bij een nieuwe migratie wel graag van deze faciliteiten zouden profiteren, maar tegelijkertijd een voorkeur toonden voor vestigingsgebieden waarvoor ze niet gelden.»

⁸ McKinsey: Aantrekkelijkheid van Nederland voor buitenlandse investeerders (1978), blz. 4-3.

⁹ ETD Noord-Holland: Enquête-uitkomsten ter zake besluitvormingsproces bij hervestiging van bedrijven met betrekking tot kopen, huren, leasen van bedrijfspanden (1980).

¹⁰ Blz. 26-27; 4% is onbekend.

¹¹ P. H. Pellenbach: Bedrijfsmigratie in Nederland, deel II Onderzoeksresultaten, blz. 6, Geografisch instituut Rijksuniversiteit Groningen (1977).

Bij de interpretatie van deze enquêteresultaten moet enige voorzichtigheid worden betracht, omdat de vraagstelling niet precies op de in dit stuk behandelde problematiek betrekking heeft. Ondanks dit voorbehoud kan worden gesteld dat deze enquêteresultaten in overeenstemming zijn met een van de uitgangspunten van het theoretisch gedeelte, waaruit volgt dat een groot deel van de gerealiseerde investeringen ook zonder stimulerende maatregelen zou zijn doorgedaan, terwijl het overige deel als gevolg van premieverhoging over de streep van het kritische rendement werd getrokken. In het regressie-onderzoek wordt dit theoretisch uitgangspunt bevestigd. De variabelen die de productiever snelling en de winstontwikkeling weergeven hebben immers een meer significante betekenis dan premieveranderingen.

5. CONCLUSIES

Hoewel op allerlei manieren voorbehoud noodzakelijk is en veel voorzichtigheid geboden, lijken de volgende conclusies toch gerechtvaardigd.

1. In het verleden hebben er twee soorten investeringsstimulerende maatregelen bestaan, nl. de regeling van de investeringsaftrek en die van de vervroegde afschrijvingen. Bij vergelijking blijkt een stimulerend effect van de investeringsaftrek statistisch significant aantoonbaar. Dit geldt niet voor de regeling van de vervroegde afschrijvingen.

Toelichting

Deze conclusie volgt geheel uit de schattingsresultaten van (3.10) zoals gepresenteerd in tabel 3.2. Daar blijkt dat de t-ratio van de coëfficiënt van de investeringsaftrek variabele weliswaar vaak kleiner dan 2 is, maar daarvan niet veel verschilt. Aangezien deze coëfficiënt voor elke geschatte combinatie het goede teken heeft, kan er van toeval geen sprake zijn.

2. Indien een schatting moet worden gedaan over de invloed van de WIR, is het voorlopig het beste om de schattingsresultaten van de regeling van de investeringsaftrek als leidraad te nemen. In dat geval zal 1% premieverhoging een investeringsgroei van ongeveer 2% veroorzaken bij bedrijfstakken bestaande uit vele, relatief kleine particuliere beslissers. In het verleden is dat in bedrijfstakken, die gedomineerd worden door enkele grote particuliere bedrijven, lager geweest. Het is niet duidelijk hoe groot die elasticiteit ten aanzien van die bedrijfstakken in de toekomst zal zijn. Ten slotte zijn er bedrijfstakken die geheel of gedeeltelijk buiten de regeling vallen. Deze bedrijfstakken investeren een belangrijk deel van het totaal investeringen door bedrijven (excl. woningen en voorraadvorming).

Toelichting

Hoewel de beide regelingen in het verleden verschillen van die van de WIR, lijkt de laatste nog het meest op de regeling van de investeringsaftrek. De gepresenteerde kwantitatieve conclusies volgen uit de schattingsresultaten, zoals gepresenteerd in tabel 3.2. Ten aanzien van de bedrijfstakken, die worden gedomineerd door enkele grote bedrijven, is de verwachting van de effectiviteitscoëfficiënt in de toekomst onzeker, omdat het niet duidelijk is op welke plaats van de rendementsas hun investeringsplannen zich zullen bevinden. Overigens blijkt uit de enquête-uitslagen dat juist grote bedrijven weinig interesse hebben in investeringsstimulerende maatregelen van de overheid; dit kan ook de reden zijn van de lagere schatting.

3. Stel dat de effectiviteit wordt gedefinieerd als de verhouding tussen de door extra premies opgewekte investeringsbedragen en de extra uitgekeerde stimuleringsbedragen. Op macro-economisch niveau geldt dan als statistisch beste schatting voor de invloed van de WIR een verhouding van 1.25. Dit geldt niet voor de individuele onderneming. De meeste investeringsplannen zouden toch zijn uitgevoerd, ook zonder extra premies. Slechts een deel van het totaal uitgekeerde stimuleringsbedrag dient ertoe marginale investeringsprojecten over de streep van het kritische rendement te trekken.

Toelichting

Uit tabel 3.5 blijkt dat voor het aggregaat van investeringen in bedrijfsgebouwen, machines en auto's een waarde voor dit effectiviteitsbegrip van 1.25 gevonden wordt voor de regeling van de investeringsaftrek. Deze coëfficiënt heeft een paar elementen in zich die op een overschatting wijzen voor toepassing op de WIR. In de eerste plaats wordt er helemaal geen gewicht toegekend aan het feit dat de regeling van de vervroegde afschrijving niet aantoonbaar is. Bovendien blijft het merkwaardige feit dat de beste schattingen voor de effectiviteit van de investeringsaftrek werden verkregen bij een vertraging die groter was dan bij andere verklarende variabelen. Ten slotte is in het theoretisch gedeelte verondersteld dat de set aan investeringsplannen in een jaar onafhankelijk is van de set van het jaar daarvoor. Dit is niet erg realistisch. Het is redelijk aan te nemen dat in de praktijk een verhoging van de investeringssubsidie leidt tot een versnelling van de uitvoering van investeringsprojecten, die anders, zij het later, toch zouden zijn uitgevoerd. Het is niet duidelijk of dit effect wel volledig uit de schatting van de coëfficiënt is geëlimineerd. Hiertegenover staat evenwel een argument, waaruit zou kunnen worden afgeleid dat de hier gepresenteerde coëfficiënt een onderschatting inhoudt. De uitgekeerde investeringsstimulerende bedragen maken namelijk impliciet deel uit van het beschikbaar overig inkomen, terwijl de maatregel in de regressievergelijking volgens (3.10) als afzonderlijke variabele is gespecificeerd. In paragraaf 3.7 is nagegaan of met een effect van de extra liquide middelen als gevolg van een premieverhoging rekening moet worden gehouden. Dit geeft als conclusie dat enig effect waarschijnlijk is.

De bewering over de individuele ondernemer volgt uit de theoretische beschouwing.

4. Investeringsstimulerende maatregelen zijn voor de besluitvorming ten aanzien van investeringen voor de ondernemingen niet vaak een doorslaggevende factor.

Toelichting

Dit blijkt uit het feit dat bij regressie de invloed van variabelen als het winstinkomen en de produktieversnelling significanter aantoonbaar is dan die van de verschillende investeringsstimulerende maatregelen; het blijkt tevens uit de teneur van de enquête-uitkomsten.

Appendix: De gebruikte reeksen van investeringsaftrek, WIR en vervroegde afschrijvingen
A notatie: zie vergelijking (3.10)

	τ	(x 100) machines vrachtauto's			bedrijfsgebouwen		
		IA	WIR	VA	IA	WIR	VA
1950	.400	0.000	0.000	.	0.000	0.000	.
51	.500	0.000	0.000	11.24	0.000	0.000	22.24
52	.500	0.000	0.000	11.38	0.000	0.000	22.36
53	.460	11.789	0.000	11.42	11.789	0.000	22.39
54	.460	15.778	0.000	11.30	15.778	0.000	22.29
55	.430	15.828	0.000	10.77	15.828	0.000	21.77
56	.430	13.801	0.000	8.73	13.801	0.000	19.72
57	.470	0.000	0.000	8.92	0.000	0.000	19.87
58	.470	8.061	0.000	9.05	8.061	0.000	19.95
59	.470	14.982	0.000	9.08	14.982	0.000	22.63
1960	.470	11.246	0.000	8.31	11.246	0.000	18.44
61	.470	9.376	0.000	7.93	9.376	0.000	16.36
62	.470	9.376	0.000	7.92	9.376	0.000	16.36
63	.450	9.377	0.000	7.92	9.377	0.000	10.91
64	.450	9.364	0.000	.66	.787	0.000	0
65	.450	9.348	0.000	0.000	0.000	0.000	0
66	.470	9.320	0.000	0.000	0.000	0.000	0
67	.470	9.306	0.000	0.000	2.587	0.000	9.05
68	.460	9.295	0.000	0.000	9.295	0.000	11.59
69	.460	1.374	0.000	0.000	1.355	0.000	11.63
1970	.460	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	11.71
71	.460	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	11.74
72	.460	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	11.72
73	.480	0.000	0.000	0.000	2.574	0.000	11.71
74	.480	5.743	0.000	0.000	14.458	0.000	12.09
75	.470	7.871	0.000	0.000	21.191	0.000	16.65
76	.480	11.449	0.000	0.000	18.811	0.000	17.81
77	.480	14.757	0.000	0.000	22.135	0.000	17.73
78	.480	6.150	8.350	0.000	9.234	23.630	7.38

STEUNMAATREGELEN IN EEN AANTAL LANDEN; O.A. TER STIMULERING VAN INVESTERINGEN

9 april 1981

Toelichting

Getracht is een overzicht te geven van de belangrijkste steunmaatregelen in diverse landen. Gezien vaak de verscheidenheid aan maatregelen en mede gezien het vrij korte tijdsbestek waarin dit overzicht is samengesteld zal dit geenszins een volledig overzicht zijn.

De in dit overzicht genoemde cijfers (percentages e.d.) dienen voorzichtig te worden gehanteerd, daar de diverse bronnen (OESO, EEG, Incentives study, brochures etc.) niet altijd dezelfde cijfers noemen.

BELGIË

Toekenning van een aantal financiële en fiscale voordelen geregeld door:

- a. de z.g. «algemene wet» houdende hulpverlening voor de economische expansie en voor de oprichting van nieuwe industrieën (17-7-'59);
- b. de z.g. «regionale wet» betreffende de economische expansie (30-12-'70).

Het maximale peil van de hulpverlening tussen de beide wetten verschilt aanzienlijk. De maximale tegemoetkoming op basis van de «regionale wet» bedraagt 15%, de conjunctuurtoeslag niet inbegrepen, van het investeringsbedrag en op basis van de «algemene wet» ligt de tegemoetkoming in de praktijk niet hoger dan 9%.

ad a. Vormen van steunverlening:

- rentevergoeding en/of kapitaalpremie en de staatswaarborg, verleend voor de terugbetaling in hoofdsom, rente en bijkomende kosten. Vermindering van de rentevoet mag de 2% niet overschrijden;
- een niet-terugvorderbare kapitaalpremie kan de de rentevoetvermindering vervangen in de mate waarin de beoogde verrichting gefinancierd wordt met eigen middelen van de onderneming;
- de staatswaarborg en het voordeel van de verlaagde rentevoet kunnen hetzij gezamenlijk, hetzij afzonderlijk worden verleend;
- vrijstelling van onroerende voorheffing; deze vrijstelling ontslaat de investeerder gedurende een bepaalde periode, naargelang de investeringen al dan niet met eigen middelen worden gefinancierd, van deze belasting (max. 5 jaar).

ad b. Vormen van steunverlening:

- rentevoetvermindering op leningen, kan hoogstens 5% bedragen gedurende 5 jaar op een bedrag dat niet hoger is dan 75% van de totale waarde van de aangemoedigde investering;
- een niet-terugvorderbare kapitaalpremie kan de rentevoetvermindering vervangen in de mate waarin de beoogde verrichting met eigen middelen wordt gefinancierd. De kapitaalpremie is in waarde gelijk aan de rentevoetvermindering die ze vervangt;
- fiscale voordelen, o.a.:
 - vrijstelling gedurende maximaal 5 jaar van de onroerende voorheffing op onroerende goederen
 - versnelde afschrijvingen
 - vrijstelling van het evenredig recht.

ad c. Wet tot economische heroriëntering (4-8-'78) waarvan de voornaamste maatregelen zijn:

- maatregelen ter bevordering expansie van KMO's middels rentesubsidies, kapitaalpremies etc.;
- fiscale maatregelen ter bevordering van privé-investeringen;
- aanpassing mandaten voor bestaande instellingen die zullen worden betrokken bij industriële herstructurering: Nat. Invest. Mij., Dienst voor Nijverheidsbevordering, Nationale Mij. voor Krediet aan de Nijverheid, Gewest. Investeringsmij.

ad d. Wet houdende economische en budgettaire hervormingen (5-8-'78) waarvan de voornaamste maatregelen zijn:

- oprichting Fonds voor Industriële Vernieuwing (FIV), met als doel o.a. bijdragen in de financiering van industriële investeringsprojecten tot ombouw of technische vernieuwing;
- reorganisatie aantal Gewestelijke Investeringsmij.

LUXEMBURG

I. Rechtstreekse financiële steun bij investeringen in de vorm van:

- rentevergoedingen: vermindering van de rentevoet op bankkredieten, de rentesubsidie mag 3% bedragen en wordt gedurende maximaal 5 jaar versterkt. Het krediet waarover de subsidie wordt verleend, mag niet meer dan 75% van de investering bedragen en dient in 10 jaar te worden terugbetaald;
- kapitaalsubsidie: storting à fonds perdu ten behoeve van een onderneming na verwezenlijking van de investering; bedrag moet van de investering worden afgetrokken voor het bepalen van de afschrijvingsbasis. De subsidie mag maximaal 15% bedragen van de waarde van de investeringen in grond, gebouwen en machines;
- rijkswaarborg: kan worden toegekend aan ondernemingen die niettegenstaande een eigen aanzienlijke financiële inspanning de kredietinstellingen niet de vereiste garanties kunnen bieden voor toekenning van een lening.

II. Fiscale steun in de vorm van:

- gedeeltelijke vrijstelling van de winst ter zake van de inkomsten- en vennootschapsbelasting op voorwaarde dat deze faciliteit het concurrentievermogen van andere ondernemingen waarop deze fiscale regeling niet van toepassing is, niet in gevaar brengt. Deze bijzondere fiscale regeling komt neer op een verlaging van 25% van de belastbare winst gedurende de eerste acht boekjaren.

WEST-DUITSLAND

I. Algemeen:

West-Duitsland is met betrekking tot het regionale beleid verdeeld in drie gebieden die speciale aandacht krijgen, te weten:

1. West-Berlijn, fiscale investeringsstimulering, R & D-stimulering, speciale afschrijvingsregelingen e.a.
2. Grenszone DDR (Zonen-Randgebiet), speciale fiscale investeringsstimulering en subsidies.
3. Roergebied, dat tussen 1969-1974 fiscale investeringsstimulering ontving ten behoeve van de industriële herstructurering.

II. Financiële steun:

- a. «Investitionszuschuss»; in het kader van de verbetering van de regionale economische structuur worden investeringssubsidies verleend voor projecten in het «Zonen-Randgebiet» en andere aandachtsgebieden. Maximale subsidie varieert van 10% tot 25% van de uitgaven – afhankelijk van de regio – inclusief de «Investitionszulage» (zie «Fiscale steun»). Van de inves-

tering moet ca. 35% met eigen gelden worden gefinancierd. Bedrijven die buiten de genoemde gebieden investeren, kunnen subsidie krijgen van 7½% tot 20% van het investeringsbedrag.

b. Subsidies en leningen met betrekking tot R & D-projecten, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen. Speciale stimuleringen voor R & D-activiteiten voor ondernemingen in West-Berlijn. Tevens steunmaatregelen voor innovatie in specifieke sectoren als mijnbouw, elektronica, communicatie en chemie.

c. Specifieke financiële ondersteuning voor kolenindustrie, scheepsbouw, metaal en vliegtuigindustrie.

d. Als aanvulling op investeringssubsidies en R & D-subsidies kan het MKB ook putten uit het European Recovery Program (ERP)-fonds; onder meer zachte leningen tot een maximum van 50%.

e. Los van overheidssubsidies wordt door diverse deelstaten ook nog een financiële steun gegeven voor investeringen in aandachtsgebieden.

III. Fiscale steun:

a. «Investitionszulage» is het belangrijkste element in de fiscale steunverlening. Deze subsidie wordt gegeven door de «Bundesregierung» en kan oplopen tot 10% van de in aanmerking komende uitgaven in het «Zonen-Randgebiet» en 8,75% in andere uitbreidingsgebieden. De «Investitionszulage» is beschikbaar voor de volgende doeleinden:

- vestiging of uitbreiding van bestaande ondernemingen in het «Zonen-Randgebiet»;
- reorganisatie van bestaande bedrijven in het «Zonen-Randgebiet»;
- acquisitie voor handelsdoeleinden in West-Berlijn;
- investeringen in het kader van energiebesparing.

Naast de «Investitionszulage» die gegeven wordt door de «Bundesregierung», kent West-Duitsland ook nog in diverse deelstaten en gemeenten regelingen ter bevordering van investeringen, waaronder fiscale regelingen.

b. Versnelde afschrijving voor ondernemingen in West-Berlijn en de «grenszone DDR».

c. Specifieke afschrijvingsmogelijkheden met betrekking tot R & D.

IV. Overige maatregelen:

a. Scholingssubsidies, tot 50% van de lonen van werknemers gedurende het eerste halfjaar van tewerkstelling.

b. Steun aan bepaalde grote projecten met betrekking tot toekomstgerichte sectoren (energie, grondstoffen, communicatie etc.).

c. Exportsteun, stimulering investeringen door Duitse bedrijven in ontwikkelingslanden en nieuwe opkomende industrielanden.

d. Midden- en kleinbedrijf:

- stimulering R & D-projecten;
- kapitaalondersteuningsfonds ter stimulering van oprichting MKB-bedrijven;
- steun om vestigingen te openen in ontwikkelingslanden.

JAPAN

I. Financiële steun:

a. Regionale steunmaatregelen:

- financiering met betrekking tot verplaatsing van industrieën in de vorm van kredieten, welke kunnen oplopen tot 50% van de benodigde gelden gefinancierd door de Regional Development Corporation;
- financiering en aankoop van grond met betrekking tot verplaatsing van industrieën eveneens gefinancierd door de Reg. Developm. Corp.;
- rentesubsidie.

- b. Steunmaatregelen ter financiële ondersteuning van industrieën met structurele problemen, zoals:
 - subsidies voor R & D van belangrijke technologieën
 - subsidies voor technologische verbeteringen
 - rentesubsidie (Japan Development Bank) en speciale waarborg kredieten met betrekking tot automatisering.
- c. Stimuleringsprogram met betrekking tot het midden- en kleinbedrijf (MKB); de uitgaven in verband met dit program zijn in de periode 1974 tot 1978 verdubbeld tot een bedrag van 92,9 mld. Yen in 1978.
 - Small Business Finance Corp. (SBFC), fondsen voor gebouwen en uitrusting ter beschikking stellen, gericht op invoering van nieuwe technologieën in MKB.
 - Small Business Management & Technical College, ter ondersteuning van het MKB in de noodzakelijke aanpassingen.
 - Verstrekking van leningen door enkele overheidsorganen.
 - Venture Enterprise Centre (VEC), kredietgaranties voor commerciële leningen aan het MKB, gericht op financiering van R & D.
- d. Diverse programma's ter ondersteuning van R & D-projecten, waaronder:
 - R & D-ondersteuning door de overheid tot 50% van de totale kosten voor de ontwikkeling van basistechnieken met betrekking tot toepassing van computers.

II. Fiscale steun:

- a. Versnelde eerste-jaarsafschrijving (tot max. $\frac{1}{3}$ voor het eerste jaar), ter stimulering van modernisering.
- b. Belastingverlichting op nieuw aangeschafte kapitaalgoederen.
- c. Speciale afschrijvingsmogelijkheden voor R & D-instituten op het gebied van mijnbouw en industrie.
- d. Met betrekking tot het midden- en kleinbedrijf versnelde afschrijvingsprocedure voor nieuw aangeschafte kapitaalgoederen (tot een maximum van 20% in het eerste jaar).
- e. Lokale belastingverlichting in regionale ontwikkelingsgebieden.

VERENIGDE STATEN

I. Financiële steun:

- a. Economic Development Administration (EDA), onderdeel van het US Department of Commerce, verstrekt in het kader van zijn «Business Development Assistance Program» leningen en garanties aan bedrijven voor uitbreiding of creatie van activiteiten in gebieden met hoge werkloosheid. Budget hiertoe bedroeg in 1979 96 mln.
- b. De Farmers Home Administration, onderdeel van het Department of Agriculture, staat borg voor leningen aan bedrijven die werkgelegenheid scheppen in niet-stedelijke gebieden.
- c. Diverse sectorprogramma's ter ondersteuning van bedrijven die hinder hebben van overcapaciteit of internationale concurrentie (schoenindustrie, textiel en metaalindustrie). Belangrijkste maatregel is een «500 mln.»-programma ter ondersteuning voor modernisering in de metaalindustrie.
- d. Middels het «Urban Development Action Grant Program» wordt steun verleend aan steden voor een groot aantal doeleinden, inclusief bedrijfsleningen tegen lage rente, welke gebruikt worden voor verbetering van onder meer industriële faciliteiten. Tevens worden subsidies gebruikt voor aankoop van grond en voor uitbreiding of verbetering van de infrastructuur.
- e. Verscheidene steunprogramma's van enkele staten, zoals de financiering van machines, outillage en industriële infrastructurele faciliteiten.
- f. Extra financiële steun in enkele staten bij vestiging of uitbreiding van bedrijven in regio's met hoge werkloosheid.

- II. Fiscale steun:
- a. Speciale aftrek van de belasting van 10% van de investering, ter stimulering van bedrijfsactiviteiten.
 - b. Asset Depreciation Range (ADR), versnelde afschrijving op outillage.
 - c. Aftrekbaarheid van R & D – uitgaven.
 - d. Versnelde afschrijving op gebouwen.
 - e. Fiscale faciliteiten met betrekking tot investeringen in de delfstoffen-sector.
 - d. Rente-subsidie op geleend kapitaal.
 - e. Garantie op leningen (IDA).
 - f. Home Industry Division:
 - aanmoediging van investeringen voor modernisering industrie;
 - hulp bij ontwikkeling nieuwe producten en/of processen;
 - g. Tegemoetkoming in opleidingskosten, Industrial Training Authority (AnCO).

- III. Fiscale steun:
- a. Afschrijving van de belastingen met betrekking tot machines en installaties kan in het eerste jaar 100% bedragen en daarna 10% per jaar.
 - b. Afschrijvingen met betrekking tot gebouwen kunnen in het eerste jaar 54% bedragen en daarna 4% per jaar.
 - c. Vennootschapsbelasting; per 1 januari 1981 nieuw stelsel van belasting-ontheffingen, tot 31 december 2000 verlaagd tarief van 10% op winsten die op fabricage in land zijn behaald.
 - d. Belastingvrijstelling op winsten uit export tot 1990, voor ondernemingen die vóór 1981 besloten tot investering in exportprojecten. Ontheffing wordt verleend voor een periode van maximaal 20 jaar.
 - e. Vrijstelling of vermindering van lokale belastingen gedurende een bepaalde periode in bestemmingsgebieden.

FRANKRIJK

- I. Algemeen:
- Frankrijk kent ongeveer 60 afzonderlijke fondsen om investeringen te stimuleren, de voornaamste zijn:
- Crédit National, voor langlopende kredieten;
 - Caisse Nationale d'Épargne;
 - Caisse Centrale de Crédit Hôtelier, Commercial et Industrial waaronder ook Crédit Hôtelier.

Alle fondsen staan onder toezicht van de Banque de France.
Nog enkele fondsen zijn:

- Fonds Spécial d'Adaptation Industrielle (FSAI), speciaal gericht op aanpassing aan de internationale concurrentie;
- Speciaal Interministerieel orgaan (CIAS) dat zich richt op structurele problemen van arbeidsintensieve industrieën in bepaalde regio's; niet gericht op grote sectoren maar op kleine industrieën.

Steunmaatregelen met betrekking tot investeringen worden onder meer gegeven aan bedrijven die:

- nieuwe activiteiten beginnen in bepaalde regio's;
- bestaande activiteiten uitbreiden in die regio's;
- decentraliseren buiten de regio's Parijs en Lyon;

Frankrijk is hiertoe in vier zones verdeeld.

- II. Financiële steun:
- a. Investeringsubsidie; deze subsidie bedraagt maximaal 25% van de investering, voor kapitaalintensieve investeringen is het maximum van de

subsidie 12%. In verband met de huidige recessie kan een extra subsidie van 5% worden verkregen.

b. Kredieten tegen lage rente; Fonds de Développement Economique et Social (FDES), kredieten tot een maximum van 60% van de investering. Een belangrijk criterium hierbij is het aantal te creëren arbeidsplaatsen.

c. Subsidies voor scholing; Fonds National de l'Emploie.

d. Rentesubsidies met betrekking tot specifieke projecten in het kader van energiebesparing, exportuitbreiding en creatie van werkgelegenheid.

e. Leningen en subsidies voor het financieren van R&D-projecten.

f. Belangrijke steunmaatregelen voor de industrie.

– financiële ondersteuning van midden- en kleinbedrijf;

– ondersteuning innovatieprojecten (ANVAR);

– steun met betrekking tot energiebesparing.

g. Regionale steunmaatregelen, o.a.:

– steun aan bepaalde zwakke sectoren als staalindustrie, scheepsbouw en mijnbouw (FSA).

III. Fiscale steun:

a. Afschrijvingsfaciliteiten; in het eerste jaar is een extra afschrijving mogelijk van 25% op gebouwen, boven de gebruikelijke tegemoetkoming van 5%.

b. Vrijstelling van regionale of lokale belastingen; via een erg ingewikkelde berekening is het mogelijk vrijstelling te krijgen van regionale of lokale belastingen van 50% tot 100%. Wordt in de toekomst vervangen door een nieuwe Industriële Belasting.

c. b.t.w.-vrijstelling; 10% b.t.w. op gebouwen en machines kan worden terugverkregen.

d. Afschrijvingsfaciliteiten voor R&D-projecten.

IV. Overige steun (financieel en/of fiscaal):

a. Exportsteun:

– BCFE, lange-termijnkredieten;

– Banque de France, herfinanciering commerciële exportkredieten;

– CODACE, exportgaranties en speciale regelingen ter bevordering van de export.

b. Stimulering Franse investeringen in ontwikkelingslanden, o.a. via UFINEX (financieringsregelingen) en speciale afschrijvingsmogelijkheden.

V. «Plan-Barre»

Het bestaande systeem van investeringsfaciliteiten is veel te gecompliceerd (zestigtal afzonderlijke regelingen) en werkt daarom niet goed. Het is de bedoeling dit systeem aanzienlijk te wijzigen; voor de vijf jaren 1981–1985 zal men geleidelijk aan minder faciliteiten geven via de bestaande regelingen om voorlopig nog proefsgewijs over te gaan op een voor Frankrijk geheel nieuw systeem. Industrieën zullen gedurende de genoemde vijf jaren ieder jaar naast de gewone afschrijvingen ook 10% van hun investeringen mogen aftrekken van de belastbare winst. Dit systeem brengt het voordeel mee dat juist de goede bedrijven die winst maken, extra gelegenheid krijgen tot investeren. Voor het begrotingsjaar 1981 zal de Franse economie op deze manier naar schatting een injectie krijgen van 5 mld. francs.

VERENIGD KONINKRIJK

I. Financiële steun:

a. Regionale ontwikkelingsfondsen, bevordering investeringen in gebieden met afstervende industriële sectoren in de vorm van subsidies tot maximaal 22% van nieuwe gebouwen (excl. grond) en nieuwe machines in speciale ontwikkelingsregio's.

- b. Regionale selectieve financiële steun, voor bedrijven die zich in de aandachtsgebieden willen vestigen, in de vorm van:
 - leningen tegen aantrekkelijke rente;
 - rentesubsidies.
- c. Regionale subsidies voor bedrijfsscholing en treffen van infrastructuurele voorzieningen.
- d. Werkgelegenheidssubsidie in Noord-Ierland bij de vestiging van aantrekkelijke projecten.

II. Fiscale steun:

- a. Afschrijving van 100% in het eerste jaar over machines en outillage; ook van kracht met betrekking tot researchkosten.
- b. Afschrijving van 54% in het eerste jaar over gebouwen en 4% in de daaropvolgende jaren.

III. Overige steun (financieel en/of fiscaal):

- a. Steun voor ontwikkeling van industriële technologie op verschillende manieren.
- b. Ondersteuning chip-industrie (in 1978 werd MISP-programa opgezet).
- c. Microprocessor Application Project (MAP), aanmoediging industrie om micro-elektronica in productieproces op te nemen.
- d. Product Process Development Scheme, stimulering van innovatie in het productieproces.
- e. Toewijzing fondsen aan researchinstellingen.
- f. Exportsteun, in de vorm van herfinanciering van exportkredieten.
- g. Steun aan midden- en kleinbedrijf in de vorm van speciale fiscale regelingen ter stimulering van het MKB, als optrekken plafond voor het gereduceerde vennootschapsbelastingtarief en het vereenvoudigen van b.t.w.-regelingen.

NB: Maximale steun wordt gegeven in de speciale ontwikkelingsregio's in Wales, Schotland, Noordoost-Engeland en Noordwest-Engeland.

IERLAND

I. Algemeen:

Het industriebeleid is gericht op het bevorderen van binnenlandse investeringen door het aantrekken van investeringen uit het buitenland. De «Industrial Development Authority» (IDA) is de belangrijkste instantie voor de uitvoering van het industriebeleid. De IDA heeft een industrieplan opgezet voor de periode 1978–1982, waarin voor 1981 een «Investment Plan» met de volgende onderdelen:

- investeringen in infrastructuur;
- investeringen ten behoeve van economie;
- sociale investeringen.

Vanaf januari 1981 bestaan er nieuwe belastingfaciliteiten waardoor investeren in Ierland nog aantrekkelijker wordt.

II. Financiële steun:

- a. Ten behoeve van nieuwe industrieën geeft de IDA tegemoetkomingen (à fonds perdu) in de kosten van de vaste activa (grond, gebouwen, machines en outillage). De omvang van de steun komt doorgaans overeen met een bepaald percentage van de totale investeringen in een project. In bepaalde gebieden – waarvan de meeste in West-Ierland – kunnen vergoedingen tot 50% worden verkregen. Bij kapitaalintensieve projecten zijn echter het projecttype, de vestigingsplaats en het aantal werknemers bepalend voor de omvang van de financiële bijdrage.

b. Research en ontwikkelingswerk; er is een speciaal R&D-plan. De subsidies voor R&D zullen in het algemeen 50% van de totale projectkosten of een maximum van f 15 000 niet te boven gaan.

c. Small Industries Program, om bestaande kleine bedrijven in Ierland te steunen en nieuwe kleine bedrijven te steunen bij vestiging; in de vorm van:

- subsidies voor de aankoop van grond, gebouwen, machines en installaties. In het westelijk deel kunnen deze subsidies oplopen tot 60% en in andere gebieden tot 35%;

- kredieten, leningen en huurkoopfinancieringen worden verzorgd door financieringsmij, zoals Industrial Credit Company Ltd.