

Hoe verkeerde belasting tot werkloosheid leidt

2010-01-23 & 2010-02-16
Th. Colignatus *)
<http://www.dataweb.nl/~cool>

Trefwoorden

Parlementaire enquête. Werkloosheid. Centraal Planbureau. Censuur. Integriteit van de wetenschap. Belastingvacuüm. Dynamisch marginaal tarief.

Samenvatting

Te adviseren is tot een parlementaire enquête naar de massale werkloosheid en de rol daarbij van de voorbereiding van het economisch beleid, en in het bijzonder de rol daarbij van het Centraal Planbureau. Zorgwekkend ten aanzien van de directie van het CPB zijn censuur van de wetenschap en machtsmisbruik bij het aanstellingsbeleid. De gevolgen van de huidige misstanden zijn groot. Als voorbeeld wordt getoond hoe verkeerde belasting tot werkloosheid leidt.

Inleiding

Door de kredietcrisis is bij velen het inzicht doorgebroken dat het monetaire stelsel en de financiële markten niet zo goed gemanaged worden. Tegelijkertijd bestaat nog de illusie dat belastingen en arbeidsmarkt wel goed beheerd worden. Hier is het mismanagement evenwel minstens even groot. Gedurende decennia zijn weerloze slachtoffers in een uitzichtloze situatie van werkloosheid en armoede gevangen gehouden. Doordat beleidsmakers de ogen sloten voor de bureaucratie bij belastingen en arbeidsmarkt gingen ze experimenteren met de financiële markten, in de hoop zodoende die schijnbaar onoplosbare werkloosheid toch op te lossen. De beleidsmatige chaos is aldus groot. Alleen respect voor de integriteit van de wetenschap biedt een uitweg.

Cohen Stuart 1889

A.J. Cohen Stuart maakte in 1889 de analyse dat de belastingvrije voet op het niveau van het bestaansminimum moet liggen en gaf daar een meesterlijke analogie voor: *Een brug moet eerst zijn eigen gewicht dragen voordat hij een last kan dragen* (Hofstra, 1975). Dit principe is overgenomen door belastingwetenschappers als Hofstra en vermoedelijk effectief in de jaren '50. Neoliberaal economen vergeten dit. Zij verlagen de vrijstelling en verhogen zo de lasten maar met onvoldoende oog voor de gevolgen. **Tabel 1** geeft de lastendruk (exclusief BTW) aan de onderkant voor een alleenstaande werknemer in, zie Colignatus & Hulst (2003) voor 2002 en het CPB voor 2010.¹

*) Colignatus is de naam van Thomas Cool in de wetenschap ter onderscheiding van politieke positie of commerciële activiteiten. Dit artikel is een bewerking van een sectie in Colignatus & Hulst (2003) onder dankzegging aan Hans Hulst. De econometrische uitwerking is te vinden in Colignatus (2005).

¹ <http://www.cpb.nl/eng/data/microtax/> file mtax0810.xls en het wml van 2010 invullen. Exclusief ziektekosten en zorgtoeslag. Deze CPB-cijfers zullen wel kloppen, zie elders voor wat de kritiek precies is.

Tabel 1. Lastendruk aan de onderkant (alleenstaande)

<i>Wettelijk minimumloon (in Euro's)</i>	<i>2002</i>	<i>2010</i>
Bruto minimumloon	15638	18309
Netto, na aftrek van werknemer-premies en belastingen	12516	14889
Bruto loonkosten: bruto + werkgever-premies	18265	22106
Belastingen en premies (excl. BTW e.d.)	5749	7217
Lasten als percentage van bruto loonkosten	31,5 %	32,6 %
Lasten als percentage van netto inkomen	45,9 %	48,5 %

Beneden het wettelijk minimumloon mag niet voltijds gewerkt worden. Genoemde belastingen worden dan niet geïnd. Ze staan netjes in de officiële tabellen maar leiden een illusoir bestaan want genereren geen inkomsten.

Terminologie

De hier gebruikte terminologie vergt enige verklaring. Technisch is er een verschil tussen belastingen en premies want de premies zijn voor verzekeringen. Dit artikel neemt een economisch-analytische blik waarin het verschil tussen belastingen en premies niet relevant blijkt voor werknemers op minimumniveau. Derhalve gebruiken we de term *belasting* voor belastingen inclusief premies. De belastingen kenden vroeger een belastingvrije som en tegenwoordig een belastingkorting. Economisch-analytisch gebruiken we de term *belastingvrije voet* voor vrijstelling van belastingen en premies aan de onderkant. Op dezelfde wijze gebruiken we de term *belastingvacuüm* voor zowel belastingen als premies voor voltijders tot minimumloonniveau. Het verschil tussen netto loon en bruto loonkosten heet standaard de *wig*. Voor het minimumloon kan die wig beter *belastingvacuüm* genoemd worden omdat de belastingen toch niet geïncasseerd kunnen worden, en wel doordat men beneden het minimumloon niet mag werken. De belastingen beneden dat loon zijn dan ook kostenloos kwijt te schelden.

Het optimale beleid

De belastingvrije voet kan het beste liggen op het niveau van het bestaansminimum voor werknemers. Hierdoor kunnen velen voor netto = bruto gaan werken, dus zonder verlies aan een fatsoenlijk bestaansminimum. Het stelsel kan een *basisverzekering* heten omdat men op minimumniveau voor allerlei onheil verzekerd blijft ook al betaalt men geen premie. Deze maatregel is cruciaal omdat de hoge bruto minimumloonkosten massale werkloosheid veroorzaken, waardoor het stelsel van sociale zekerheid uit zijn voegen is gegroeid.

Menigeen denkt dat een hoge belastingvrije voet heel erg duur is voor overheid en de fondsen doordat zij deze voet voor iedereen moeten laten gelden. Deze gedachte is onjuist. Net boven de voet kunnen we een inhaaltarief leggen van bijvoorbeeld 75% en zo aansluiten bij de bestaande tarieven zodanig dat voor de hogere inkomens weinig verandert. De analyse omtrent het dynamische marginale belastingtarief toont ook dat zo'n hoog marginaal tarief niet prohibitief is. In die analyse zou de BTW, die geen belastingvrije voet kent, bijvoorbeeld ook tot 1% verlaagd kunnen worden, zie Colignatus (1990, 1994, 2005).

Een verschijnsel in de OECD is dat in onderlinge verstandhouding een beleid bestaat om belastingtarieven aan te passen voor de inflatie. Het bestaansminimum groeit echter met de algemene welvaart. De bruto lonen aan de onderkant van het loongebouw zijn door deze divergente indexering onderworpen aan een extra hoge versnelling vergeleken met andere inkomens. Hierdoor bestaat in dit lage loongebied eerder kans dat niet wordt voldaan aan de eis van bijbehorende productiviteit; het bruto loon weegt niet op tegen de productiviteit en de werknemer wordt (of blijft) werkloos.

Het belastingvacuüm is zo een probleem in alle OECD landen en ontstaat deels door bureaucratie, deels door politieke kortzichtigheid en deels door onwetenschappelijk gedrag van economen die de relevante literatuur negeren. Het gaat hierbij overigens niet alleen om het

minimumloon maar de doorwerking daarvan op het algemene economische en monetaire beleid. In de economie hangt alles met alles samen.

Overzicht van het navolgende

Hier worden de analyse en de bijbehorende oplossing verder uitgewerkt. Achtereenvolgens kijken we naar de volgende aspecten:

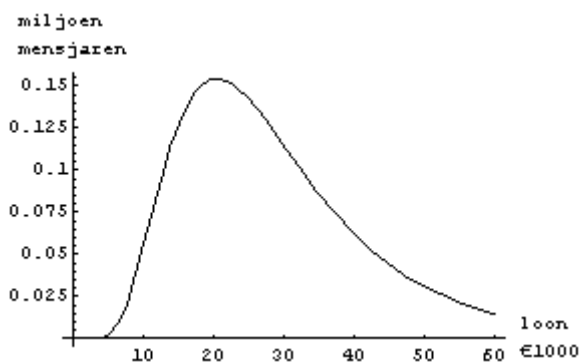
- * heterogene arbeid en de inkomensverdeling
- * het minimumloon en de werkloosheid
- * het minimumloon ontleed
- * het belastingvacuüm
- * reparatie en oplossing
- * het dynamisch marginale tarief

De volgende analyse wordt grafisch uitgewerkt voor het jaar 2002 en blijft zo cijfermatig gelijk aan Colignatus & Hulst (2003). Een update naar 2010 zou zeer bewerkelijk zijn terwijl er aan de essentie van het verhaal niets verandert.

De inkomensverdeling

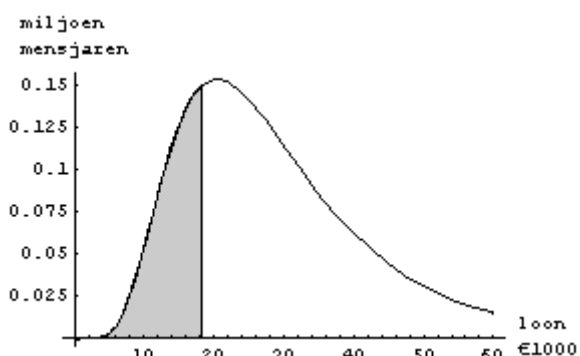
Figuur 1 geeft een standaard inkomensverdeling weer. De horizontale as geeft het inkomen in duizenden Euro's. Op elk niveau van verdiensten (inkomen) is een bepaald aantal personen werkzaam. Dat aantal is af te lezen op de verticale as, die het aantal mensjaren (uitgedrukt in miljoenen) op elk inkomensniveau weergeeft. De grafiek representeert, bij benadering, de Nederlandse situatie anno 2002, berekend als de verdeling uit 1997 verschoven met de loonsom per werknemer sindsdien. Parttimers zijn niet opgenomen in de grafiek. Merk op dat een inkomensverdeling gelijk is aan de productiviteitsverdeling wanneer we veronderstellen dat de winstmarges overal gelijk zijn.

Figuur 1. Inkomensverdeling



De inkomensverdeling kan gebruikt worden om uit te rekenen hoe groot de werkloosheid zal zijn beneden het minimumloon. Figuur 2 geeft het minimumloon weer ter hoogte van circa 18,3 duizend Euro. De grafiek is zeer gestileerd, want niet alle werkloosheid wordt veroorzaakt door het minimumloon.

Figuur 2. Werkloosheid beneden het minimumloon



Anderzijds, de officiële statistieken laten een onderschatting van de werkloosheid zien, en een kleinere beroepsbevolking, dus we moeten niet schrikken van hogere getallen. De echte

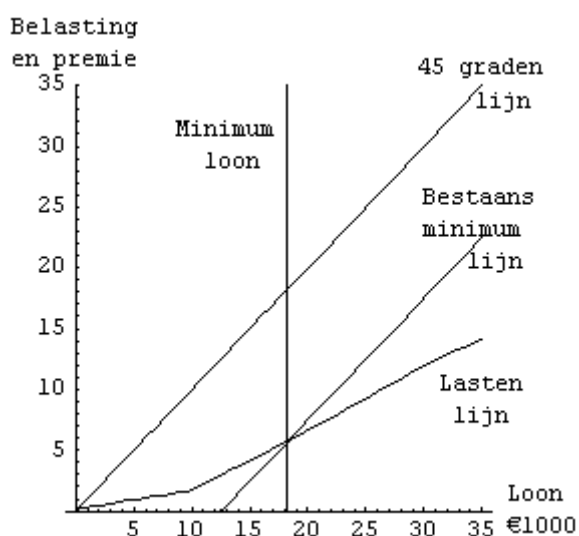
werkloosheid, van mensen die zouden willen werken bij adequate regelgeving, ligt rond 20 procent van een potentieel van 8 miljoen arbeidskrachten, en in die zin klopt de grafiek wel weer.

Aldus, voor onze analyse gebruiken we een model van heterogene arbeid. Er is dan een productiviteitsverdeling die aangeeft hoeveel mensuren er beschikbaar zijn voor ieder productiviteitsniveau. Het minimumloon (M) snijdt aan de linkerkant van de grafiek een deel van de verdeling af. Van belang is dat de verdeling beneden het minimumloon weliswaar getekend is maar in werkelijkheid niet wordt waargenomen; er mag beneden het minimumloon immers niet voltijds worden gewerkt. Parttimers zijn vrijgesteld van deze regel - reden waarom Nederland zoveel parttime werk heeft. Wij laten hen even buiten de analyse.

Het minimumloon geanalyseerd

Laten we het minimumloon uit de bovenstaande grafiek eens nader bekijken. We kunnen het minimumloon verklaren uit belasting en netto bestaansminimum, zie Figuur 3.

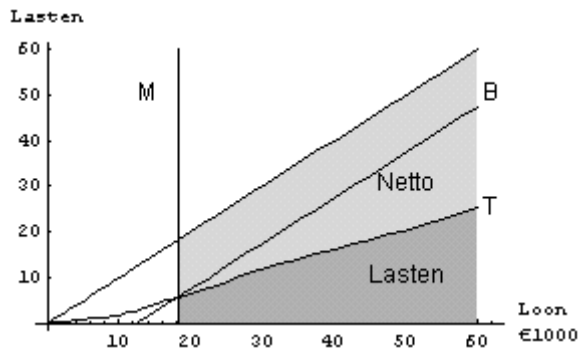
Figuur 3. Lasten en bestaansminimum



De x-as geeft het inkomen, de y-as de belasting inclusief premies, in duizend Euro's per jaar. De hoogste scheve lijn is de 45-graden lijn. Zou de belasting gelijk zijn aan deze lijn, dan zou de belasting gelijk zijn aan het inkomen. Het minimaal benodigde netto minimum inkomen van 12,5 duizend Euro op de x-as geeft de bestaansminimum-lijn, die parallel loopt aan de 45-graden lijn. Het minimumloon $M = 18,3$ wordt gegeven door het snijpunt van de bestaansminimumlijn en de lastenlijn. Om het netto-minimum B te verdienen moet minimaal M verdiend worden.

Figuur 4 geeft iets beter de verdeling van het loon over netto-inkomen en lasten weer. De lijn T geeft de belastingen inclusief de sociale premies. De belasting wordt pas betaald vanaf het bruto minimumloon M , want daarbeneden is men werkloos. Het netto-inkomen is nu het verschil tussen de belasting en de 45-graden lijn. Het bestaansminimum geeft de lijn B , en we zien dat dit een stuk van het netto-inkomen afsnijdt.

Figuur 4. Belastingen en premies

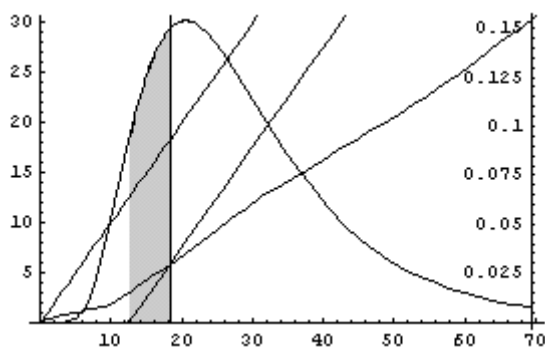


Belastingvacuüm

In Figuur 5 combineren we de inkomensverdeling en het belastingplaatje. In het werkloosheidsgebied beneden het minimumloon vinden we een gebied dat nog steeds boven het netto-minimum ligt. Dit gebied heeft twee eigenschappen:

- Hoewel hier belastingtabellen gedefinieerd zijn, worden er in de praktijk geen belastingen geheven. Dit komt omdat de mensen in deze sectie werkloos zijn. We spreken hier van het *belastingvacuüm*. Terwijl we de wig vertikaal waarnemen, is het belastingvacuüm het horizontale gebied.
- Als we de belastingen in dit gebied zouden afschaffen zouden mensen in dit gebied genoeg kunnen verdienen om in het eigen onderhoud te voorzien. De uitkeringen voor deze mensen worden dan uitgespaard.

Figuur 5. Lasten en inkomensverdeling gecombineerd



Opmerkingen bij Figuur 5:

- Door divergente indexatie ondervindt *M* een versnelling, groeit harder.
- Door het kromme verloop van de curve houdt dit een versnelde stijging van de werkloosheid in.

In het belastingvacuüm hebben de tarieven slechts een papieren functie. Wel wordt het bruto-minimumloon opgekrikt, zonder dat daar revenuen tegenover staan. Afschaffen van belastingen in dit gebied is gratis.

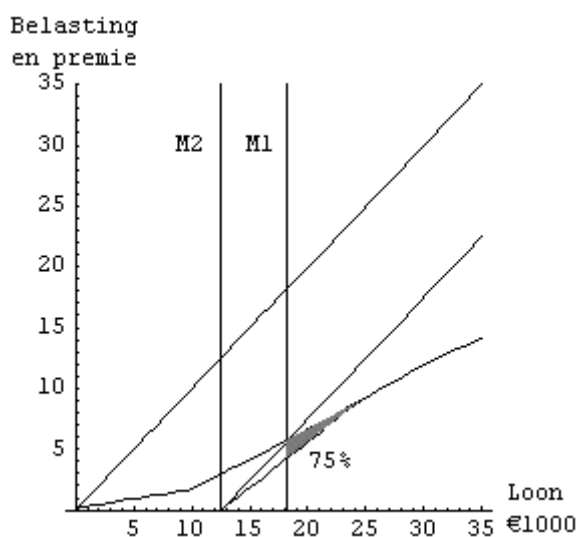
Let wel, we spreken hier over het afschaffen van deze belastingen voor voltijds werknemers die niet onder het minimumloon mogen werken. Dit is de kern van de analyse. Ook hoogleraren economie hebben er moeite mee te erkennen dat hier een gratis mogelijkheid bestaat om belastingen kwijt te schelden en de loonkosten te verlagen. De situatie voor parttimers en andere belastingbetalers is vervolgens dus een andere, en moet niet met die van de voltijders verward worden. De overheid heeft een complex belastingstelsel geschapen, en het is op deze plaats niet mogelijk om deze diverse vertakkingen te behandelen.

Een praktische oplossing

Er is een scenario voorhanden waarin de voet tot het netto-bestaansminimum van 12,5 duizend Euro kan worden opgehoogd zonder dat er direct kosten mee gemoeid zijn. In andere woorden: een oplossing die niets kost en toch een werkgelegenheidseffect te zien geeft. Dit is het scenario waarin het gebied tussen de nieuwe opgehoogde voet en het huidige bruto-minimumloon volledig wordt wegbelast middels een 100% tarief. In tegenstelling tot de vroegere situatie kan nu in dit gebied gewerkt gaan worden, echter zonder dat dit effect heeft op de netto-inkomens. In de praktijk blijkt deze oplossing moeilijk te verkopen, zelfs aan getrainde economen. Mensen verwachten blijkbaar dat er een prijs betaald moet worden, oplossingen die wat kosten worden dan ook veelal geloofwaardiger geacht. Bovendien schrikt het 100% tarief af.

Oplossingen die minder gevoelig liggen, waarin bijvoorbeeld wordt uitgegaan van een lager tarief, brengen kosten met zich mee doordat sommige mensen dan minder belasting hoeven te betalen. Bijvoorbeeld bij een tarief van 75% weergegeven door Figuur 6 vallen belastinginkomsten weg in het gebied boven M (gearceerde gebied). Vanaf 25 duizend Euro geldt weer het bestaande tarief. In Figuur 6 zakt het minimumloon van $M1$ naar $M2$. Werknemers die vroeger het minimumloon $M1$ verdienden, kunnen dit blijven verdienen, want blijkbaar hebben zij die productiviteit. Nieuwe toetreders zijn echter minder productief. Echter, deze oplossing kan nog steeds netto een neutraal effect opleveren doordat uitkeringen uitgespaard blijven en belastingen beneden $M1$ geïnd gaan worden. Er is een tarief waarbij de uitkomst neutraal is.

Figuur 6. Lineaire reparatie



Dynamisch marginaal tarief

In de theorie van de optimale belastingen wordt gestreefd naar een zo laag mogelijk marginaal tarief. Deze theorie maakt echter gebruik van economische statica en de partiële afgeleide. In de dynamica ligt het optimum anders. Daar moet ook de totaal-differentiaal in ogenschouw genomen worden. Wanneer de belastingtarieven geïndexeerd worden met de stijging van de welvaart (nodig voor het bestaansminimum) dan richt de aandacht zich op de belasting die men gemiddeld betaalt. Ook al stijgen inkomen en belastingen, gemiddeld kan men nog hetzelfde percentage blijven betalen. Voor nadere bespreking verwijs ik naar Colignatus (2005).

Ter conclusie

Gesteld kan worden dat ons systeem door een betrekkelijk eenvoudig, maar blijkbaar weinig opvallend, mechanisme in zestig jaar volledig uit het lood is geslagen. Telkens wanneer de minister van Financiën de belastingvrije voet aanpast voor inflatie, constateert de minister van Sociale Zaken dat de netto inkomens achterblijven, en verhoogt dus de bruto niveaus van minimumloon en uitkeringen. De inkomens zijn dan gered, en de belastingen blijkbaar ook. Maar dit alles wel ten koste van een te hoog bruto minimumloon. De scheefgroei die zo kon

plaatsvinden heeft funeste gevolgen gehad voor de werkgelegenheid. Was er begin jaren vijftig nog (bijna) volledige werkgelegenheid, sinds de jaren '70 is de situatie dramatisch anders. De versnelde verhoging van de bruto-minimum-loonkosten ten opzichte van de belastingvrije voet maakte het mogelijk dat er een gebied ontstond waarin belastingen feitelijk geen functie hebben. In dit belastingvacuüm mag nu, vanwege de wet op het minimumloon, niemand voltijds werken. En dus wordt er in het vacuüm ook geen belasting betaald. Bij het opruimen van het vacuüm is het risico van derving van belastinginkomsten derhalve nihil. Het voordeel van de huidige inefficiënte situatie is evident: er kan gratis winst behaald worden. Een beleid dat er op gericht is om het vacuüm op te heffen heeft dus de nodige speelruimte. Specifieke maatregelen aan de onderkant hoeven niets te kosten.

Colignatus (1990) adviseerde reeds tot een parlementaire enquête. Die analyse wordt door de directie van het CPB met censuur en machtsmisbruik onderdrukt, zie Colignatus (1994, 2005) en Colignatus & Hulst (2003). Voor het parlement is dan wederom een parlementaire enquête te adviseren maar nu met een wat ander karakter. Wetenschappers past het zo krachtig mogelijk te protesteren tegen de aantasting van de integriteit van de wetenschap.

Addendum

Dit artikel is een bewerking van een sectie in Colignatus & Hulst (2003). Na deze bewerking is gebleken dat het Ministerie van Financiën (2010) een aantal essays heeft gepubliceerd van visies van wetenschappers ten behoeve van de Studiecommissie belastingstelsel, één van de 20 commissies die in opdracht van het kabinet op zoek zijn naar 35 miljard euro aan ombuigingen. Gebleken is dat deze auteurs geen gebruik maken van de inzichten omtrent belastingvacuüm, dynamisch marginaal tarief en de macro-economische doorwerkingen daarvan. Dit is wetenschappelijk wangedrag en spoort met het eerdere advies tot ontslag van de hoogleraren economie, zie Colignatus (2004).

Geraadpleegde literatuur

Colignatus, Th. (1990), "After 20 years of mass unemployment: Why we might wish for a parliamentary inquiry", Interne notitie 90-III-38, Centraal Planbureau, <http://www.dataweb.nl/~cool/Thomas/Nederlands/TPnCPB/Record/1990/12/18/index.html>

Colignatus / Cool, Th. (1994), "Trias Politica & Centraal Planbureau", Samuel van Houten Genootschap, <http://www.dataweb.nl/~cool/Thomas/Nederlands/TPnCPB/Record/1994/11/30/TPenCPB.html>

Colignatus, Th. (2004), "Advies tot ontslag van alle hoogleraren economie", Tijdschrift voor het Economisch Onderwijs, 2004, no 2, april, p108-112, <http://www.dataweb.nl/~cool/Thomas/Nederlands/TPnCPB/Artikelen/AdviesOntslagHooglerarenEconomie.pdf>

Colignatus, Th. (2005), "Definition & Reality in the General Theory of Political Economy", 2nd edition, Dutch University Press, <http://www.dataweb.nl/~cool/Papers/Drgtpe/Index.html>

Colignatus, Th. en H. Hulst (2003), "De ontketende kiezer", Rozenberg Publishers, <http://www.rozenbergps.com/files/CoolDEF1.pdf>

Hofstra, H.J. (1975), "Inkomstenbelasting", Kluwer

Ministerie van Financiën (2010), "Studiecommissie belastingstelsel. Visie wetenschappers.", http://www.minfin.nl/Onderwerpen/Wonen_werk_en_inkomen/Studiecommissie_belastingstelsel/Visie_wetenschappers, vastgelegd op 23 januari 2010