

Werkdocument

No 115

Economische gevolgen van de Belastingherziening 2001

Centraal Planbureau, Den Haag, november 1999

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

Telefoon (070) 338 33 80
Telefax (070) 338 33 50

ISBN 90 5833 024 9

Ten geleide

Met het wetsvoorstel Belastingherziening 2001 geeft het kabinet concrete invulling aan de belastingmaatregelen die in het Regeerakkoord 1998 zijn opgenomen. Dit werkdocument brengt de economische gevolgen van het wetsvoorstel in kaart.

Benadrukt zij dat de gepresenteerde koopkrachteffecten een ex-ante karakter hebben en partieel zijn. Ex-ante omdat geen rekening is gehouden met de indirecte doorwerking van de belastingherziening, bijvoorbeeld op de contractloonstijging. En partieel omdat de inkomensgevolgen van de grondslagverbreding en de belasting op vermogensinkomsten buiten beschouwing blijven.

Aan het werkdocument is bijgedragen door de afdelingen Overheidsfinanciën, Sociale Zekerheid, Inkomens en Prijzen, en Toegepaste Algemeen Evenwichtsmodellen.

F.J.H. Don
directeur

Inhoudsopgave	pag.
1 Inleiding	7
2 Uitgangspunten van de belastingherziening	7
3 Partiële inkomenseffecten van de belastingherziening	11
4 Lange termijneffecten van de belastingherziening	18
Abstract	21

1 Inleiding

In het werkdocument 'Economische gevolgen van het regeerakkoord 1998'¹ heeft het Centraal Planbureau een analyse gepresenteerd van de lange termijn economische gevolgen van de belastingmaatregelen die in het Regeerakkoord zijn opgenomen.² Voor wat betreft de budgettaire en inkomenseffecten is in dat werkdocument de belastingherziening doorgerekend als onderdeel van het totaal aan maatregelen uit het Regeerakkoord. De Belastingherziening 2001 die in september 1999 aan de Tweede Kamer is aangeboden, wijkt op een aantal onderdelen af van de uitgangspunten in die doorrekening. Deze wijzigingen hebben voor een deel effect op de uitkomsten van de doorrekening. In dit werkdocument wordt daarom een update gegeven van de resultaten uit Werkdocument 105. Daarbij worden de ex-ante budgettaire en inkomenseffecten nu geïsoleerd bekeken. De maatregelen worden in aansluiting op de cijfers in de Memorie van Toelichting, afgezet tegen de situatie in 1999, gecorrigeerd voor die elementen van de belastingherziening die al in dat jaar zijn ingevoerd (de eerste tranche vergroening met bijbehorende terugsluis).

In de volgende paragraaf worden de uitgangspunten van de Belastingherziening 2001 beschreven en wordt een overzicht gegeven van de (ex ante) budgettaire effecten. Vervolgens worden de inkomenseffecten gepresenteerd. Tenslotte worden de economische effecten op lange termijn van de voorgestelde maatregelen geanalyseerd.

2 Uitgangspunten van de belastingherziening

De vormgeving van de Belastingherziening 2001 loopt grotendeels langs de lijnen van de nota van het vorige kabinet 'Belasting in de 21e eeuw: een verkenning' en de nadere invulling die daaraan in het Regeerakkoord 1998 is gegeven: verschuiving van directe naar indirecte belastingen, waaronder milieubelastingen (vergroening), verbreding van de belastinggrondslag door versoering van aftrekposten, en invoering van een forfaitaire rendementsheffing. Met de opbrengst van deze maatregelen, aangevuld met een lastenverlichting van *f* 5 mld, kan de tariefstructuur voor de belasting op werk en woning worden aangepast, met als meest kenmerkende elementen een verlaging van de tarieflijn en de invoering van een arbeidskorting. Hieronder worden deze onderdelen successievelijk toegelicht.

De verschuiving en vergroening heeft een totaalopbrengst van *f* 8,1 mld.

¹ CPB Werkdocument no 105, Den Haag, augustus 1998.

² Ibidem, paragraaf 6, blz. 30-32.

- Het algemene tarief van de BTW wordt per 1-1-2001 verhoogd van 17½% naar 19%. De raming van de opbrengst is nu *f* 4,4 mld tegen *f* 3,9 mld in eerdere publicaties. Dit verschil ontstaat door verschuiving van de basis van de raming voor 1998 uit september 1997 naar de raming voor 1999 uit september 1999. Het is een relatief groot verschil omdat de consumptieve bestedingen aan met name de zwaarder belaste duurzame consumptiegoederen uitbundiger zijn dan ten tijde van het regeerakkoord geraamd.
- De opbrengst van milieubelastingen gaat *f* 3,7 mld omhoog. Het grootste deel komt uit de verhoging van de regulerende energie-belasting op gas en elektriciteit voor kleinverbruikers, inclusief de indexatie in deze kabinetsperiode. Daarnaast worden enkele nieuwe belastingen geïntroduceerd zoals op drinkwater. Ter vergelijking: de opbrengst van de belastingen op milieugrondslag (regulerende energieheffing, brandstoffen, afvalstoffen en grondwater) bedroeg in 1998 eveneens *f* 3,7 mld. Er is dus sprake van een verdubbeling. Dit is dezelfde meeropbrengst als in WD 105.

Tabel 1 Budgettair beslag (prijzen 1999)

	mld gld
<i>Milieu</i>	3,7
Energieheffing (incl. BTW)	4,0
Terugsluis energieheffing bedrijven	– 0,9
Overige milieubelastingen	0,75
Indexeren regulerende energieheffing en overige milieubelastingen	0,35
Faciliteiten	– 0,5
<i>Arbeid</i>	– 16,50
Tariefsoperaties LB/IB	– 17,85
Schrappen aftrek werkelijke beroepskosten (incl. buitengewone lasten)	0,45
Beperking spaarloon	0,5
Beperken reiskostenforfait	0,4
<i>Vermogen</i>	3,4
Afschaffen vermogensbelasting	– 1,7
Schrappen IH over rente en dividend	– 3,25
Forfaitair rendement op vermogensinkomsten	5,4
Verhoging tarief aanmerkelijk belang	0,25
Beperken lijfrente-aftrek	1,5
Schrappen aftrek consumptieve rente	1,2
<i>Verschuiving direct/indirect</i>	4,4
BTW-verhoging	4,4
Totaal	– 5,0

Grondslagverbreding door schrappen of beperken van aftrekposten geeft een opbrengst van *f* 4,1 mld. Dit is dezelfde opbrengst als in voorgaande berekeningen. De maatregelen zijn inmiddels concreter vorm gegeven. Zij bestaan uit de volledige afschaffing

van de aftrekbaarheid van consumptief krediet en van werkelijke beroepskosten en een beperking van de lijfrenteregeling, de spaarloonregeling, het reiskostenforfait en de buitengewone lasten. De maatregelen met betrekking tot de spaarloonregeling, de aftrek werkelijke kosten en het reiskostenforfait hebben uitsluitend betrekking op werkenden in loondienst.

Een belangrijke vernieuwing is de introductie van een forfaitaire rendementsheffing over het particuliere vermogen. Forfaitair is het rendement op 4% gesteld. Hierover geldt een proportioneel tarief van 30%. Dit houdt dus een druk van 1,2% over de belastbare grondslag in.

De netto opbrengst van de invoering van de forfaitaire rendementsheffing en het vervallen van de huidige heffing op inkomsten uit vermogen en van de vermogensbelasting zal naar schatting *f* 0,45 mld bedragen. Door de onzekerheden over de hoogte van het vermogen en over het gedeelte dat onder de heffing zal vallen, is de bandbreedte van deze raming ruim. Ruim houdt in dat mede afhankelijk van de inspanning door de belastingdienst de per saldo opbrengst van *f* 0,45 mld naar ruwe schatting tussen *f* 1 mld negatief en *f* 2 mld positief zal liggen. Om de netto opbrengst van de invoering van het nieuwe stelsel te kunnen berekenen, zijn drie cruciale veronderstellingen nodig. Die betreffen de kosten van het vervallen van de huidige heffingen, de hoogte (en verdeling) van het relevante vermogen van gezinnen en het deel dat de belastingdienst kan opsporen.

Het vervallen van de inkomstenbelasting over inkomsten uit vermogen en van de vermogensbelasting kost naar schatting bijna *f* 5 mld (zie tabel 1). De onzekerheid rond de opbrengst van het huidige stelsel zit niet zozeer bij de afzonderlijk gemeten vermogensbelasting (opbrengstraming 1999 *f* 1,7 mld) als wel bij de opbrengst over rente en dividend in het huidige stelsel. Cijfers over deze opbrengst komen pas met grote vertraging beschikbaar, terwijl juist op dit terrein erosie optreedt naar fiscaal vriendelijker behandelde beleggingsvormen.

De netto opbrengst van de forfaitaire rendementsheffing hangt vooral af van de hoogte van het relevante vermogen van gezinnen. Onder dit vermogen vallen banktegoeden, effecten, onroerende zaken zoals tweede woningen en door particulieren verhuurde woningen uitgezonderd de eerste eigen woning, overige bezittingen en schulden uitgezonderd hypotheekschuld.³ Uit fiscale gegevens van 1996 is een raming voor de vermogens ultimo 1998 te maken van een kleine *f* 400 mld. Dit vermogen leidt tot een netto opbrengst van *f* 1 mld negatief. Het is echter aannemelijk dat deze raming van het totale vermogen een ondergrens is. Daarom is ook een benadering gevolgd

³ In het huidige stelsel valt ook de eerste eigen woning onder de vermogensbelasting. De grondslag is daarbij 60% van de WOZ-waarde van de woning verminderd met de hypothecaire schuld. Dit saldo kan positief of negatief zijn. In het nieuwe stelsel verdwijnt dit element.

vanuit statistische bronnen zoals de Nationale Rekeningen van het CBS en het Jaarverslag van De Nederlandsche Bank. Daaruit volgt een relevant vermogen dat aanzienlijk hoger ligt dan het vermogen uit fiscale bronnen, namelijk circa *f* 625 mld. Als dit vermogen volledig onder de heffing zou vallen, zou de netto opbrengst *f* 2 mld bedragen.

Evenals in het huidige belastingstelsel ligt het niet voor de hand dat al het in beginsel aanwezige vermogen onder de rendementsheffing zal vallen. Per vermogensbestanddeel is een inschatting gemaakt welk deel boven datgene dat uit fiscale bronnen is gevonden, daadwerkelijk belastbaar zal zijn. Daaruit resulteert een relevant vermogen van ruim *f* 500 mld wat tot een bruto opbrengst van ruim *f* 6 mld leidt. Onder het nieuwe stelsel zijn vermogensgroefondsen niet meer aantrekkelijk, waardoor de vennootschapsbelasting *f* 0,5 mld minder zal opbrengen. Tenslotte zal de dividendbelasting *f* 0,2 mld minder opleveren. Het gaat hierbij om dividendontvangers die onder het huidige stelsel voor de inkomstenbelasting geen dividendinkomen opgeven, en daarom ook geen dividendbelasting terugvragen. De aandelenbezitters die onder het nieuwe stelsel de forfaitaire rendementsheffing betalen zullen meer geneigd zijn dividendbelasting terug te vragen. Netto resulteert een opbrengst van *f* 0,45 mld.

Gegeven de grote onzekerheidsmarge rond de nieuwe vermogensrendementsheffing verdient het sterke aanbeveling om vanaf de start in januari 2001 de opbrengst van deze nieuwe belastingsoort afzonderlijk te volgen. Als voorbeeld kan de vermogensbelasting dienen, waarvoor maandelijks realisatiecijfers beschikbaar komen over de opbrengst. Dezelfde aanbeveling geldt ook voor de opbrengst van de nieuwe box 2, de winst uit aanmerkelijk belang, die *f* 0,2 mld extra moet opleveren ten opzichte van de nota 'Belastingen in de 21e eeuw: een verkenning'.

De tariefsoperaties in het kader van de inkomsten uit werken en wonen omvatten de volgende maatregelen:

- * verlenging van de eerste schijf met *f* 5 700, inkorting van de tweede schijf met *f* 10 000 en introductie van een knip in de eerste schijf bij een inkomenshoogte van *f* 31 650. De tarieflijn voor de resulterende vier tarieven is 32,9%, 36,85%, 42% respectievelijk 52%;⁴
- * omzetting van de belastingvrije som in een heffingskorting, in eerste instantie afgetrokken tegen het tarief van de eerste schijf, maar vervolgens enigermate verhoogd;

⁴ In dit werkdocument wordt, evenals in paragraaf 10 van de Memorie van Toelichting, gesproken over het onderste deel van de eerste schijf, het bovenste deel van de eerste schijf, de tweede schijf en de derde schijf. Elders in de Memorie van Toelichting wordt gesproken over de eerste schijf, de tweede schijf, de derde schijf en de vierde schijf.

- * vermindering van het arbeidskostenforfait tot maximaal *f* 1 262 bij een percentage van 4% en vermindering van het niet-actievenforfait tot *f* 308. Beide forfaits zijn daarmee weer nagenoeg terug op het niveau van 1990;
- * introductie van een arbeidskorting ter hoogte van *f* 1 535. Het recht op de arbeidskorting wordt opgebouwd in het inkomenstraject tussen 50% en 100% van het minimumloon. Mensen met een jaarinkomen beneden 50% van het minimumloon hebben geen recht op de arbeidskorting. Zelfstandigen hebben ook recht op de arbeidskorting. Daartegenover wordt de zelfstandigenaftrek beperkt.

Door de verlenging van de eerste schijf wordt de grondslag voor de premies volksverzekeringen breder. Maar indien de sociale fondsen naar rato meebetalen aan de financiering van de heffingskortingen resulteert per saldo een grondslagversmalling. Vooralsnog is verondersteld dat de premies voor de volksverzekeringen niet zullen veranderen door de belastingherziening en dat de resulterende tekorten bij de fondsen zullen worden gecompenseerd door rijksbijdragen.

Ten opzichte van de doorrekening in Werkdocument 105 wordt de eerste schijf *f* 700 extra verlengd en de tweede schijf *f* 10 000 ingekort. Verder gaat het recht op arbeidskorting nu reeds in bij een jaarloon van 50% van het minimumloon, dit was 70%. Het niet-actievenforfait wordt verlaagd met *f* 750 en de heffingskortingen zijn iets hoger. Daardoor kunnen de tarieven in de eerste schijf iets minder sterk dalen.

Het totale budgettaire beslag van de belastingherziening bedraagt ex-ante ongeveer *f* 5 mld. De raming van het budgettaire beslag is overigens met de nodige onzekerheid omgeven. Zo is nog betrekkelijk onzeker hoeveel de verlaging van het tarief in het onderste deel van de eerste schijf zal kosten omdat de knip in de eerste schijf van zeer recente datum is. Verder zijn zoals hierboven vermeld, de marges rond de grondslag voor de vermogens-rendementsheffing ruim.

3 Partiele inkomenseffecten van de belastingherziening

De partiële inkomenseffecten van de belastingherziening worden voor een aantal standaardhuishoudens weergegeven in tabel 2. In tabel 3 en de figuren 1, 2 en 3 staan de resultaten voor een representatieve steekproef van werkelijke huishoudens. Een belangrijke groep die niet in deze berekeningen is betrokken, zijn huishoudens waarvan het hoofd of de partner een zelfstandig ondernemer is.

De becijferingen in deze paragraaf betreffen de ex-ante effecten op de koopkracht. Ex-ante betekent dat alleen rekening wordt gehouden met effecten die rechtstreeks voortvloeien uit de belastingherziening. De ex-ante koopkrachteffecten houden geen rekening met de indirecte doorwerkingen van de belastingherziening, zoals bijvoorbeeld het effect op de contractloonstijging.

De gepresenteerde inkomenseffecten zijn partieel omdat de koopkrachttabellen en de grafieken alleen betrekking hebben op de wijzigingen in de tariefstructuur en het

effect van de verhoging van de indirecte belastingen (BTW en energieheffing) op de stijging van de consumentenprijsindex. Buiten beeld blijven de effecten van de grondslagverbreding en de belasting op vermogensinkomsten ad f 4½ mld. Deze maatregelen zijn om data-technische redenen niet verwerkt. Bij gelijke verdeling van deze posten over alle huishoudens betekent dit 1¼% minder koopkrachtstijging. Het effect per belastingplichtige is echter sterk afhankelijk van het individuele gebruik van de aftrekposten en/of de hoogte van het vermogen. Gezien de aard van de maatregelen zal het koopkrachtverlies van deze maatregelen relatief meer bij werkenden met hogere inkomens terecht komen⁵.

Tabel 2 Ex-ante partiële koopkrachteffect^a, wig en replacement rate

	mutatie per jaar in %
<i>Koopkracht</i>	
Modaal	4¼
Modaal, alleenstaand	4½
Minimum plus	6¾
Minimumuitkeringsgerechtigde met kinderen	3
Minimumuitkeringsgerechtigde zonder kinderen	3½
AOW, gehuwd/samenwonend	2¼
absolute mutaties	
<i>Gemiddelde wig</i>	
Minimum plus	- 7
Modaal	- 3
<i>Marginale wig</i>	
Minimum plus	¼
Modaal	- ¼
<i>Replacement rate</i>	
Minimum uitkering/minimum loon	- 3¾
Minimum uitkering/0,8 x gemiddeld loon	- 1½

^a Exclusief effect grondslagverbreding en belasting op vermogensinkomsten (zie tekst).

Het effect van de verhoging van de indirecte belastingen op de stijging van de consumentenprijsindex, dat 1¾ %-punt bedraagt, wordt voor alle huishoudens gelijk verondersteld⁶. De afgeleide consumentenprijsindex, die onder andere relevant is voor de

⁵ Zie voor een indicatie het wetsvoorstel Belastingherziening 2001, waar deze effecten in §10.4 worden aangeduid met de "niet standaard effecten". De koopkrachteffecten lopen hierbij uiteen van +1,8% tot -5,3%.

⁶ Het Ministerie van Financiën hanteert voor de milieubelastingen geen uniform tarief maar houdt rekening met het bestedingspatroon van huishoudens. Het CPB kiest voor een uniforme koopkrachtdeflator aangezien huishoudens de vrijheid hebben om hun inkomen te besteden op de manier waarop zij dat willen. De koopkrachtgevolgen van die individuele bestedingskeuzes worden niet relevant geacht.

loononderhandelingen, verandert overigens als gevolg van de belastingherziening niet. Deze index wordt immers geschoond voor wijzigingen in de indirecte belastingen.

Tabel 3 Ex-ante partiële koopkrachteffect^a naar huishoudtype, inkomensbron hoofdverdiener en huishoudinkomen

Bruto huishoudensinkomen ^b	alleenverdiener	tweeverdieners	alleenstaand ^c
mediaan koopkrachtmutatie in % per jaar			
Hoofdverdiener werknemer			
≤ 150 WML	5½	} 4¼	5¾
150-250 WML	4		4¼
> 250 WML	3¾	4¾	5½
Hoofdverdiener uitkering			
≤ 120 WML	2¾	} 2¼	2¼
> 120 WML	2		2
Hoofdverdiener AOW			
≤ 120 AOW	} 2¼	2	2½
> 120 AOW		2½	2

^a Exclusief effect grondslagverbreding en belasting op vermogensinkomsten (zie tekst).

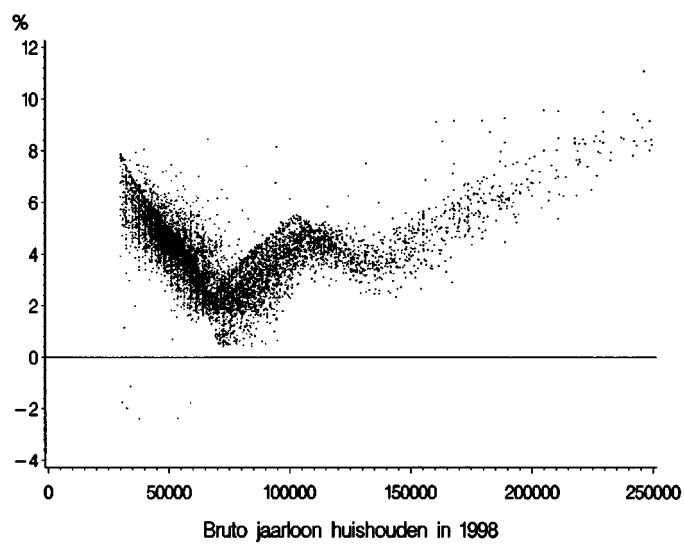
^b Bruto inkomen uit arbeid of uitkering; WML = bruto minimumloon, AOW= bruto 100% AOW-uitkering.

^c Inclusief alleenstaande ouders.

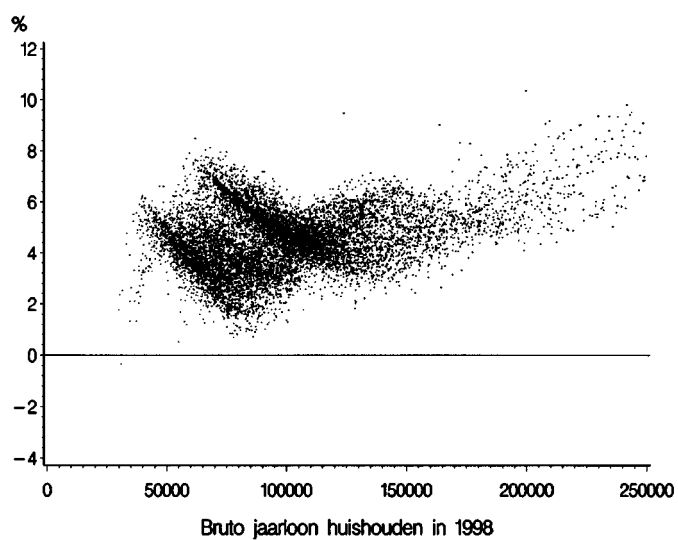
De partiële koopkrachteffecten fluctueren sterk met de hoogte van het inkomen. Dit is duidelijk zichtbaar in figuur 3, waar de effecten voor de groep werkende alleenstaanden wordt getoond. Werkenden met een laag inkomen (rond WML) gaan er sterk op vooruit door de introductie van de arbeidskorting. Inkomens net boven modaal zien hun koopkracht minder sterk toenemen. Dit wordt mede veroorzaakt doordat de verlenging van de eerste schijf geringer is dan de oude heffingsvrije som. Hierdoor komen sommige huishoudens eerder in de tweede schijf terecht. Vervolgens profiteren huishoudens met een inkomen tot ongeveer twee keer modaal van het lagere tarief van de tweede schijf. De inkorting van de tweede schijf zorgt ervoor dat de koopkracht van huishoudens boven twee keer modaal weer relatief minder sterk toeneemt. Tot slot gaan de hoogste inkomens er weer relatief veel op vooruit door de verlaging van het toptarief. Wel moet worden bedacht dat vooral de hogere inkomens worden getroffen door de belastingmaatregelen rond vermogensinkomsten en grondslagverbreding, die niet in de koopkrachtcijfers konden worden betrokken.

Bij de werkende alleenverdieners (figuur 1) ziet men een soortgelijk beeld. Uit tabel 3 wordt duidelijk dat deze groep een iets minder grote koopkrachtstijging ervaart dan alleenstaanden. Hier spelen twee effecten een rol. Ten eerste is ook de overdraagbare belastingvrije voet van de niet-werkende partner vervangen door de heffingskorting, die naarmate het inkomen toeneemt relatief minder waard wordt. Ten tweede komen de

Figuur 1 Partieel koopkrachteffect^a belastingherziening:
Hoofdverdiener werknemer, alleenverdieners

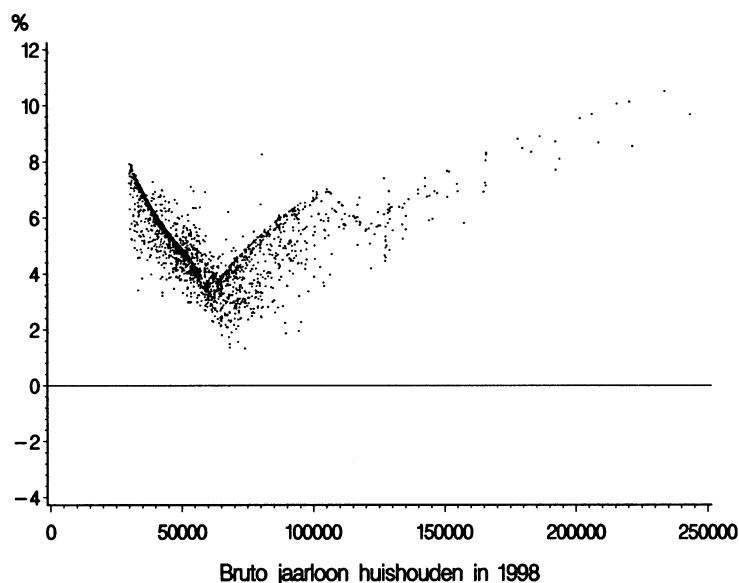


Figuur 2 Partieel koopkrachteffect^a belastingherziening:
Hoofdverdiener werknemer, tweeverdieners



^a Exclusief effect grondslagverbreding en belasting op vermogensinkomsten (zie tekst).

*Figuur 3 Partieel koopkrachteffect^a belastingherziening:
Hoofdverdiener werknemer, alleenstaanden*



^a Exclusief effect grondslagverbreding en belasting op vermogensinkomsten (zie tekst).

werkende alleenverdieners, eveneens door het afschaffen van de heffingsvrije som, eerder dan in het huidige regime in een hogere schijf terecht.

De figuren maken duidelijk dat er, zelfs bij gelijke inkomenshoogte, sprake is van spreiding in koopkrachtmutaties. Deze wordt met name veroorzaakt door verschillen in de huishoudsamenstelling en de woonsituatie. Zo wordt bijvoorbeeld de aftrek van hypotheekrente 'minder waard' door de daling van de tarieven. Huishoudens met een hoge hypotheek gaan er hierdoor relatief minder op vooruit. De spreiding in partiële koopkrachteffecten is bij tweeverdieners (figuur 2) beduidend groter doordat bij deze groep huishoudinkomens zijn opgebouwd uit verschillende combinaties van twee inkomens. Voor de omvang van het inkomenseffect van de belastingherziening is het daarbij van belang of beide partners evenveel inkomen hebben, dan wel de hoofdverdiener veel meer dan de partner.

Uit tabel 2 en 3 blijkt dat door de introductie van de arbeidskorting en de verlaging van het inactievenforfait, werkenden als gevolg van de belastingherziening een relatief grotere koopkrachtstijging ervaren dan uitkeringsgerechtigden en AOW-ers. Deze

laatste twee groepen hebben daarentegen minder last van de negatieve effecten van de grondslagverbreding en van de belasting op vermogensinkomsten, die niet in deze koopkrachtberekeningen zijn meegenomen. Er is een kleine groep AOW-gerechtigden die er als gevolg van de gewijzigde tariefstructuur van de indirecte belastingen op achteruit gaat. Deze huishoudens vielen voorheen nog in het lage AOW tarief van de eerste schijf maar komen nu in de tweede schijf terecht. Het betreft hier AOW-ers met een aanvullend pensioen van circa f 35 000 (alleenstaanden) of f 40 000 (gehuwden).

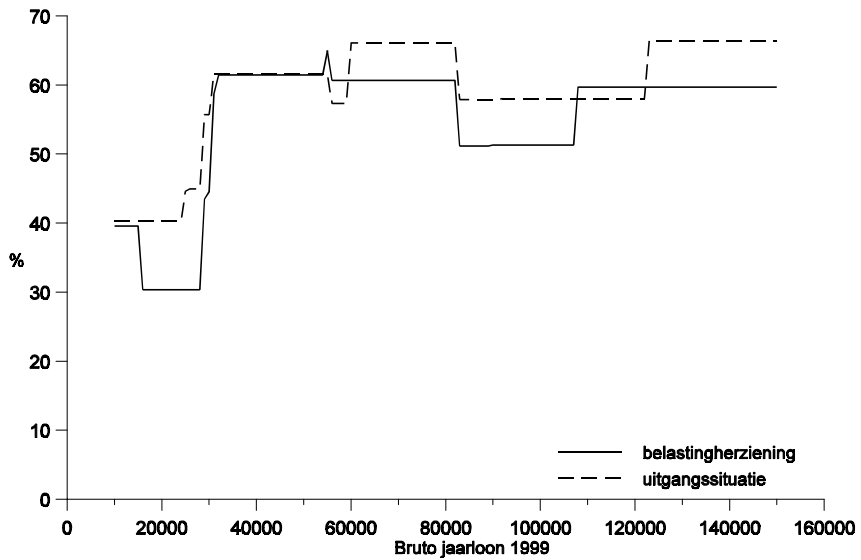
De uitkomsten voor de gepresenteerde (standaard)groepen in de tabellen geven niet het volledige koopkrachtbeeld weer, zoals ook de figuren laten zien. Dat geldt ook voor de effecten op de marginale wig die worden gepresenteerd in tabel 2. Voor veel werknemers daalt de marginale wig, maar voor sommige inkomenscategorieën blijft de marginale wig gelijk of neemt deze juist toe (zie figuur 4 en 5). Dit geldt bijvoorbeeld voor werknemers iets boven modaal en voor twee keer modaal. Doordat de eerste schijf niet volledig wordt verlengd met de huidige heffingsvrije som en door de verkorting van de tweede schijf vallen meer mensen in hogere schijven. Voor werkenden met een jaarinkomen tussen 50% en 100% van het minimumloon daalt de marginale wig met ongeveer 10%. Dit komt door de opbouw van de arbeidskorting in dit inkomenstraject. Deze groep werkenden zal voornamelijk uit deeltijders bestaan.

De koopkrachteffecten die hier worden gepresenteerd, betreffen de partiële effecten die rechtstreeks voortvloeien uit de belastingherziening. Als ook rekening wordt gehouden met de economische doorwerking van de belastingherziening, dan valt te verwachten dat de koopkrachteffecten over de hele linie lager uitvallen. De daling van de belastingdruk en de replacement rate leidt op termijn tot loonmatiging, zoals uit de doorrekening voor de lange termijn in de volgende paragraaf blijkt. Deze loonmatiging leidt weliswaar ook tot enige prijsdaling⁷, maar per saldo resulteert een geringere koopkrachtstijging dan in bovenstaande tabellen. Uit de macro-economische doorwerking volgt echter geen substantieel andere verdeling van koopkrachteffecten naar inkomenshoogte. Het effect van algemene loon- en prijsstijging is voor de meeste huishoudens ongeveer even groot.

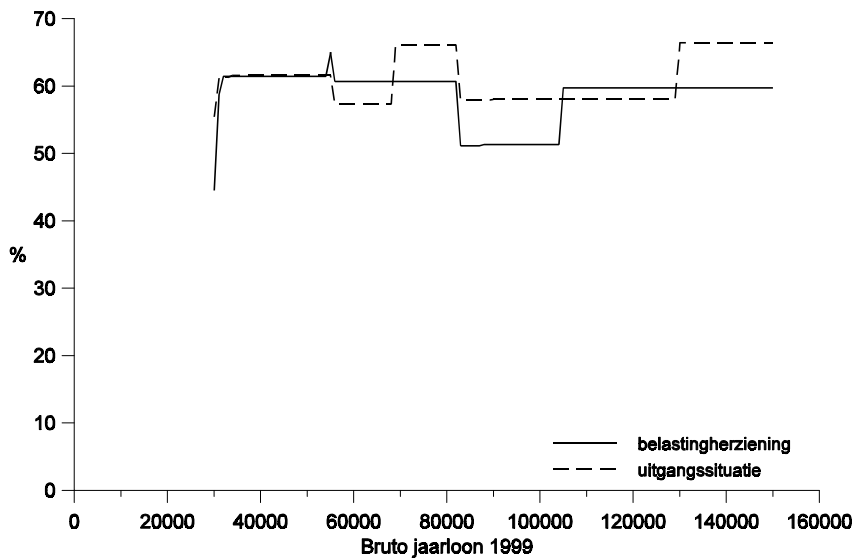
Tenslotte moet worden bedacht dat de belastingherziening op termijn tot meer werkgelegenheid leidt, zoals blijkt uit de doorrekening in de volgende paragraaf. Dit betekent een inkomensverbetering voor die personen die hierdoor een baan kunnen vinden.

⁷ De prijzen blijven op lange termijn weliswaar hoger dan in de uitgangssituatie, maar dat komt door het directe effect van de verhoging van de indirecte belastingen.

Figuur 4 *Marginale wig, werknemers marktsector, tariefgroep 2*



Figuur 5 *Marginale wig, werknemers marktsector, tariefgroep 3*



4 Lange termijneffecten van de belastingherziening

De lange termijneffecten van de maatregelen in de belastingherziening zijn geanalyseerd met het MIMIC-model⁸. De variant is budget-neutraal gemaakt met een compenserende verandering in de materiële overheidsconsumptie. De resultaten staan vermeld in tabel 4.

De belastingherziening leidt tot een substantiële stijging van de werkgelegenheid. De reden is tweërlei. Allereerst leidt de daling van de marginale belastingdruk voor de meeste groepen ertoe dat het arbeidsaanbod toeneemt. Met name de groep partners die een part-time baan hebben met een jaarinkomen tussen de 50% en 100% van het minimumloon zien hun marginale druk afnemen; zij profiteren zowel van de introductie van de knip in de eerste schijf als van de procentueel oplopende arbeidskorting. Omdat kleine baantjes met zeer lage jaarinkomens niet profiteren van de procentuele arbeidskorting stijgt het arbeidsaanbod in personen minder sterk dan het arbeidsaanbod in uren. Wel bevordert de omzetting van de belastingvrije som door een algemene heffingskorting het arbeidsaanbod in personen, omdat er hiermee een drempel wordt weggenomen voor partners waarvan de kostwinner een hoog inkomen heeft (in de tweede of derde schijf). Ten opzichte van het belastingplan in het regeerakkoord neemt het arbeidsaanbod in personen sterker toe omdat de opbouw van de arbeidskorting eerder start, namelijk bij 50% in plaats van 70% van het minimum (jaar)loon.

De tweede reden voor de stijging van de werkgelegenheid is gelegen in de daling van de evenwichtswerkloosheid. Deze daling wordt onder andere veroorzaakt door de daling van de gemiddelde belastingdruk, die mogelijk is door de lastenverlichting. Dit bevordert loonmatiging (zie kader) en leidt tot werkgelegenheidsgroei. Daarnaast wordt de loonmatiging gestimuleerd doordat de introductie van een arbeidskorting en de verlaging van het arbeidskostenforfait en het inactievenforfait per saldo tot een daling van de replacement ratio leiden. Met name aan de onderkant wordt het verschil tussen netto werkloosheidsuitkering en netto loon groter omdat een arbeidskorting in vergelijking met het huidige arbeidskostenforfait relatief gunstig is voor lagere arbeidsinkomens. Dit verklaart waarom de daling van de werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt relatief sterk is. In het belastingplan van het regeerakkoord was geen verlaging van het inactievenforfait begrepen met als gevolg dat de evenwichtswerkloosheid minder daalde.

De productie en consumptie nemen eveneens toe. De extra productiegroei is op lange termijn groter dan de extra stijging van de werkgelegenheid. De reden hiervoor is dat de daling van de marginale belastingdruk investeringen in menselijk kapitaal stimuleert. Hierdoor neemt de arbeidsproductiviteit van de werkende beroepsbevolking toe. Overigens daalt de marginale druk niet voor alle inkomensgroepen. Doordat de eerste

⁸ Zie J.J. Graafland en R.A. de Mooij, "Analyzing fiscal policy in the Netherlands. Simulations with a revised MIMIC", CPB Onderzoeksmemorandum No. 140, Den Haag, 1998.

schijf niet wordt verlengd met de huidige belastingvrije som (maar met slechts f5 700) en door de verkorting van de tweede schijf vallen meer mensen in hogere schijven.

Tabel 4 Lange termijn effecten van de Belastingherziening 2001

<i>Prijzen</i>	
	<i>procentuele mutaties</i>
Loonvoet	- 1,5
Consumptieprij	1,2
<i>Volumina</i>	
Particuliere consumptie	1,9
Productie	1,8
Werkgelegenheid (arb.jaren)	1,5
wv onderkant (arb.jaren)	2,2
Werkgelegenheid (pers.)	1,1
wv onderkant (pers)	1,2
Arbeidsaanbod (pers.)	0,4
Arbeidsaanbod (arb.jaren)	0,7
Zwarte arbeid (arb.jaren)	- 0,2
Scholing	0,2
<i>Ratio's</i>	
	<i>absolute mutaties</i>
Werkloosheidsvoet	- 0,5
wv onderkant	- 0,8
Replacement ratio	- 0,9
wv onderkant	- 1,8
IB- en premiedruk ^a	- 2,7
idem, marginale druk ^a	- 2,9
Overheidsconsumptie ^b	- 0,3

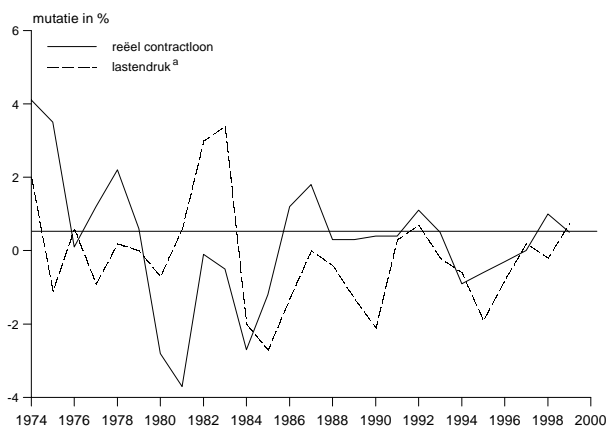
^a Gewogen gemiddelde van microdrukken van werkenden, exclusief indirecte belastingen.

^b Uitgedrukt in procenten van het BBP.

Lastenverlichting en loonmatiging

Leidt de lastenverlichting die in de belastingherziening zit besloten tot een matiging van de lonen? Analyse van gegevens over de laatste dertig jaar laat zien dat dit in het verleden wel het geval was. Uit schattingen van loonvergelijkingen voor Nederland blijkt dat in het verleden werknemers bij een verlaging van de lastendruk gemiddeld met een lagere loonstijging genoegen namen. Omgekeerd werd een verhoging van de lastendruk voor een deel afgewenteld op de werkgevers in de vorm van hogere lonen.¹ In de grafiek is ter illustratie de reële contractloonstijging in de marktsector tezamen met een indicator van de lastendruk getekend. Hoewel ook andere factoren het verloop van de reële contractlonen beïnvloeden, is niettemin een positief verband tussen beide zichtbaar. Overigens kan het vanwege vertraagde reacties in de economie enige tijd duren voordat de loonmatigende invloed van lastenverlichting zich ten volle manifesteert.

Reëel contractloon en lastendruk



^a Gemeten als minus het procentueel koopkrachteffect van belasting en premies voor modaal.

¹ Zie bijvoorbeeld Graafland, J.J. en F.H. Huizinga, *Taxes and benefits in a non-linear wage equation*, *De Economist*, 147, blz. 39-54.

Abstract

The Dutch Cabinet recently presented its proposals for a major overhaul of the tax code in 2001. The proposals include a shift from direct to indirect taxes (including environmental taxes), a broadening of the tax base and a reduction of the tax and premium rate on labor.

This paper describes the proposals and their impact on the government budget and gives an assessment of the effects on the purchasing power of individual households. These effects are *ex ante* effects since indirect effects of the tax revision on the economy, e.g. wage moderation, are not taken into account. Moreover, these effects are partial because for technical reasons they exclude the effects of measures to broaden the tax base and the introduction of a schedular tax on a presumptive return to personal wealth. Finally, an analysis is presented of the long term macroeconomic effects of the tax revision.

The *ex ante* budgetary cost of the tax proposals is estimated at around 5 billion guilders (1999 prices), although there is a considerable margin of uncertainty. The *ex ante* and partial effects on the purchasing power of individual households are positive but are not neutral with respect to income levels. Low-income households will benefit considerably, in part owing to the introduction of a tax rebate for working people. Incomes just above the average will rise by much less in relative terms, while higher incomes will again benefit considerably. However, it must be noted here that higher income earners will be hit by tax measures concerning personal wealth and tax base broadening.

The analysis of the long term macroeconomic effects shows that the tax revision has a positive impact on employment. Employment in hours goes up with 1.5% of which unskilled employment with 2.2%. The reason for this is twofold. Lower marginal tax rates for most groups mean that labor supply will rise. The second reason lies in the fall of equilibrium unemployment due to the reduction of the average tax rate and the replacement rate which both promote wage restraint.