



Een droomtax op inspanning

Auteur(s):

Hartog, J.
Praag, B.M.S., van
Plug, E.J.S.
Universiteit van Amsterdam.

Verschenen in:

ESB, 86e jaargang, nr. 4303, pagina 308, 6 april 2001

Rubriek:**Trefwoord(en):**

belasting

Een belasting naar rato van verdien capaciteit, in plaats van naar feitelijk verdiend inkomen, minimaliseert versturende prikkels op inspanning.

In de baan van de grondige belastingherziening staan de sterren gunstig voor verdere bezinning op de inkomstenbelasting in Nederland. In dit artikel pleiten we voor het realiseren van een droom, het invoeren van de theoretisch optimale belasting op inkomen uit arbeid. Niet morgen of overmorgen, zo snel worden dromen niet gerealiseerd. Eigenlijk propageren we in deze fase alleen nog maar bezinning en nader onderzoek.

Minimaliseer verstoring

In de nieuwe inkomstenbelasting wordt inkomen uit vermogen belast met een uniform tarief op een fictief rendement. Dit is natuurlijk precies de gewenste structuur uit de optimale-belastingliteratuur: belast het vermogen, de draagkracht, en verstoort de optimale aanwending niet met een belasting op de feitelijke opbrengst. In zijn Nieuwjaarsboodschap in *esb* pleit Oosterwijk ¹, secretaris-generaal van het ministerie van Economische Zaken, voor lagere marginale tarieven en geringere progressie, om de versturende werking van de belasting op arbeidsinspanning en lust tot ondernemerschap terug te dringen. Het marginale tarief op vermogensopbrengst is al op nul gesteld, op arbeidsinkomen wil men dezelfde richting uit. Ons voorstel sluit daar geheel bij aan.

Uit de literatuur weten we al heel lang dat, onder condities van zekerheid en volledige informatie, rechtvaardigheid en doelmatigheid elkaar niet in de weg zitten als we de gewenste, herverdelende tarieven betrekken op de verdien capaciteit van een individu. Met belasting op verdiend inkomen zetten we een domper op inspanning. En we verstoren de informatie in het marktproces, omdat een werkgever de productiviteit afzet tegen de bruto loonkosten en de werknemer inspanning afweegt tegen netto loon. Zo wordt maatschappelijke productiviteit niet meer afgewogen tegen inspanning en raakt Pareto-doelmatigheid in de knel. Een grove illustratie, in 1988, op basis van een Cobb-Douglas nutsfunctie voor inkomen en vrije tijd suggereert dat de welvaartskosten van herverdeling zijn gestegen van één procent van het totaal potentieel inkomen voor de oorlog, tot vijf tot acht procent na de oorlog ². Sindsdien zijn bijna overal in de westerse wereld de tarieven verlaagd. Maar zelfs in ons recent vernieuwde stelsel lopen de marginale tarieven snel op tot 42 en 52 procent; daar horen nog steeds substantiële welvaartsverliezen bij. Het grijze en het zwarte circuit blijven aantrekkelijk. In het verleden zijn in allerlei landen schattingen verricht die makkelijk in de richting van een ondergrondse economie van tien procent van het nationaal inkomen wezen.

Transactiekosten

Daar bovenop komen de transactiekosten van een heel leger van belastinginspecteurs, belastingadviseurs, belastingjuristen, enzovoort, allemaal in de weer om de ware draagkracht van de belastingplichtige vast te stellen. Er zijn zo'n 40.000 personen in Nederland bezig als ambtenaar of in de adviespraktijk met het begeleiden en behandelen van belastingaangiften, meer dan een half procent van de beroepsbevolking. De verliezen aan doelmatigheid, ter wille van 'rechtvaardigheid', zijn ongetwijfeld substantieel.

Een illustratie

De structuur van de eerst-beste droomtax is eenvoudig. Voorspel verdien capaciteit uit exogenen (variabelen die een belastingplichtige niet kan beïnvloeden), bepaal de maximaal bereikbare welvaart die daarbij hoort en bepaal vervolgens de 'rechtvaardige' belastingsom met een regel voor de gewenste welvaarts(her)verdeling. In gereduceerde vorm komt dat neer op een jaarlijks te betalen belastingsom die tussen individuen varieert met hun exogene kenmerken, ofwel een belasting op hun bekwaamheid. De belasting kan over de jaren heen variëren met de verdien capaciteit, die bijvoorbeeld leeftijdsafhankelijk is. Door gebruik te maken van eenvoudige, objectieve variabelen, en door individuen voor langere perioden in te delen in een belastingklasse (zeg vijf of tien jaar) kunnen grote besparingen op administratieve kosten (en consulenten) worden bereikt.

Eerder ³ hebben we onderzocht hoe de inkomstenbelasting eruit zou zien als we plompverloren, zonder ruimte voor anticiperend gedrag, een talentenbelasting zouden invoeren. We hebben een gegevensbestand van individuen, rond de vijftig jaar oud, van wie het IQ is

gemeten toen ze in de zesde klas van de lagere school zaten, dus in 1953. Daarmee verklaren we hun loon (in 1993). Dit noemen we hun verdien capaciteit en dat gebruiken we als de basis voor hun jaarlijkse belastingaanslag. *Maar die belasting is dan wel een lump sum tax*, een vaste som die individueel bepaald is, maar niet varieert met de feitelijke acties en keuzen van het individu, en dus ook niet met zijn of haar inkomen. Het feitelijke marginale tarief is dan nul.

Voor het bepalen van het gewenste tarief gebruiken we de beproefde Leidse welvaartsmeting⁴. Daarmee kunnen we uit vragen naar de waardering van inkomens op individueel niveau, de correspondentie vaststellen tussen inkomen en welvaart. We kunnen dan principes voor belastingheffing rechtstreeks toepassen op de individuele welvaart die individuen ontleen aan hun verdien capaciteit. Ter illustratie kiezen we hier alleen voor evenredig nutsoffer: belasting die voor iedereen een gelijk procentueel verlies aan welvaart betekent. We hebben het proportioneel nutsoffer zo gekozen dat de totale belastingopbrengst overeen zou komen met de feitelijk betaalde totale belasting in onze steekproef. [tabel 1](#) illustreert de consequenties.

Tabel 1. Feitelijke belasting en droomtax in 1993

IQ	feitelijke belasting		vaste som	
	maand. bedrag	tarief %	maand. bedrag	tarief %
75	1299	31	1430	34
85	1501	32	1538	33
95	1708	34	1827	35
100	2082	35	2068	36
115	2316	37	2315	36
125	2770	38	2718	37
135	2991	40	2819	37
T				

In dit systeem zou dus iemand met een gemeten IQ van 95 een maandelijks belasting betalen van 1827 gulden. In 1993 zou dat neerkomen op een gemiddeld tarief van 35 procent. Maar let wel: het marginale tarief is nul, naar beide kanten. Meer verdienen of minder verdienen dan het gemiddelde van mensen met een IQ van 95 heeft geen enkele consequentie voor de betaalde belasting. We hebben ook op individueel niveau berekend wat het gemiddeld verschil is tussen droomtax en feitelijke belasting, het gemiddelde absolute verschil en de standaardfout van de verschillen. Die verschillen zijn klein. Voor 95 procent van de individuen is het verschil tussen de twee regimes niet groter dan plus of min tien procent van het gemiddelde *netto* maandinkomen. We kunnen dus zonder grote problemen een stelsel van geïndividualiseerde vaste belastingssommen berekenen dat voor de meeste belastingbetalers vrij dicht in de buurt ligt van wat ze nu als inkomensafhankelijke belasting betalen. Welvaartswinst ontstaat doordat die bedragen niet langer afhangen van de gekozen activiteiten.

Tussen droom en daad

Menigeen zal zich afvragen of we niet slaapwandelen met onze droomtax. Over talentenbelasting wordt steevast opgemerkt dat dit idee weliswaar prachtig is, maar natuurlijk geheel academisch: de relevante informatie ontbreekt immers. Toch zijn er ook meer optimistische geluiden van economen met groot internationaal prestige, zoals Nobelprijswinnaars Tinbergen en Mirrlees. De structuur van de eerst-beste droomtax vraagt om een belasting op *exogene* variabelen die gerelateerd zijn aan de verdien capaciteit.

Geslacht, leeftijd en ethniciteit

We kunnen hierbij een verrassend nuchtere start maken, met onverdacht exogene variabelen als geslacht en leeftijd. Een lager loon voor vrouwen en een stijgend loon met oplopende leeftijd laten zich direct vertalen in een lagere vaste som voor vrouwen, mannen en vrouwen zullen meer betalen naarmate ze ouder worden. Als op de arbeidsmarkt de 'prijs' van geslacht en leeftijd verandert, zullen de belastingssommen mee veranderen. Ook het effect van ethniciteit is zonder al te grote problemen te meten en te vertalen in lagere belastingssommen.

Omdat we verdien capaciteit willen belasten in plaats van feitelijk verdiend inkomen, dient de belasting gebaseerd te zijn op potentieel uurloon, of op beloning bij standaarduren. Overuren worden dus niet belast, maar 'onderuren' evenmin: of je nou 38, 24 of nul uren werkt, je belastingssom verandert daar niet door. Hier hebben we in volle glorie de prikkel waar Oosterwijk om vroeg. Daarmee wordt deeltijdwerk erg onaantrekkelijk. Om dat te ondervangen zou je eventueel de belasting (of de standaarduren waarmee gerekend wordt) kunnen laten afhangen van de aanwezigheid van kinderen.

Scholing

Als scholing niet meetelt voor de bepaling van verdien capaciteit worden opleidingen met laag rendement minder aantrekkelijk, omdat de fiscus niet meer compenseert met lagere belasting. Als scholing wel meetelt voor verdien capaciteit, hangt het effect af van de elasticiteit van deelname met betrekking tot rendement. Deze is niet vaak geschat en een lage waarde is niet uit te sluiten. Hoe dichter de waarde bij nul ligt, hoe meer we exogeniteit naderen en hoe sterker het argument om scholing te gebruiken als voorspeller van verdien capaciteit. Het effect van de voorgestelde belasting op schoolkeuze, in vergelijking met het huidige stelsel, kan pas na grondige verdere studie worden bepaald. Het is bijvoorbeeld uit de literatuur bekend dat de verstoringen van inkomstenbelasting samenhangen met beslissingen over arbeidsaanbod ná voltooiing van de opleiding. Een vaste belastingssom, ook al zou deze gevoelig zijn voor scholing, elimineert in ieder geval dit effect. De vergelijking vraagt echter nader onderzoek. Een belasting, die mede gebaseerd is op resultaten van psychologische tests, zoals voor cognitieve, sociale en emotionele intelligentie en andere persoonlijke kenmerken is aanzienlijk controversiëler. Toch kan ook hier nuchtere analyse ons verder brengen. Tinbergen heeft in 1970 een lans gebroken voor de belasting op bekwaamheid, daarbij zijn hoop stellend op steeds betere meting van bekwaamheden door psychologen en oproepend tot serieus onderzoek: "ook al zou onderzoek uitwijzen dat voorlopig van toepassing maar zeer ten dele sprake kan zijn, zou ons inzicht in de

maatschappelijke structuur er door verbreed worden" ⁵. In ieder geval bleek ons bij het reeds genoemde onderzoek dat een droomtax, gebaseerd op IQ, geslacht en scholing al tot een heel aanvaardbaar tarief zou leiden.

De drie Pavlovs

Het loont om dom te lijken

Ons voorstel, zo weten we inmiddels, roept een paar Pavlov-reacties op die evenwel na enig oefenen best zijn te onderdrukken en te vervangen door een meer onbevangen discussie. Zo ging het ook bij de introductie, omstreeks 1900, van de inkomstenbelasting waar we nu zo aan gewend zijn geraakt dat hij bijna heilig is verklaard. De eerste Pavlov reactie is wat wij de 'dunderhead issue' noemen: "if we tax able men more than dunderheads, we open the door to all forms of falsification: we make stupidity seem profitable - and any man can make himself seem stupid", volgens De Villiers Graaf ⁶. Het argument is aanzienlijk minder overtuigend dan het lijkt. Als een intelligentie-test (of een CITO-test) ook beslist over toelating tot voortgezet onderwijs, heeft een hoge score niet alleen kosten. Maar ook op zichzelf bezien is het de vraag of mensen graag laag scoren op een karakteristiek die in hoog aanzien staat. Bij de keuring voor militaire dienst streefden ook weinig rekruten naar afkeuring wegens S5: gebrek aan emotionele stabiliteit. Zoals Mirr-lees opmerkt in zijn beroemde artikel over de optimale inkomstenbelasting: "we have other means of testing a man's skill level, such as the notorious iq-test: high values of skill-indexes may be sought after so much for prestige that they would not often be misrepresented" ⁷. Bovendien hoeft de verdien capaciteit niet te worden vastgesteld op grond van een enkel testresultaat. Mensen worden tegenwoordig zo vaak getest en geëvalueerd gedurende hun vormingsjaren (te beginnen bij het consultatiebureau) dat een heel dossier is aan te leggen. "Playing the dunderhead" bij al die tests lijkt wat al te veel gevraagd.

Gebrekkige voorspelkwaliteit intelligentietests

De tweede Pavlov is de gebrekkige voorspelkwaliteit van testresultaten voor intelligentie en persoonlijkheid. Dat ontkennen we niet ⁸. Maar het is een intrigerende en onbeantwoorde vraag waarom die voorspelkwaliteit zo laag is. Wordt het verschil bepaald door factoren buiten het individu om, pech en geluk, dom toeval, of manifesteert hier zich juist het effect van moeilijk meetbare variabelen als ambitie, doelgerichtheid, kortom: preferenties. Simulaties als die van Blinder zijn wellicht veelzeggend ⁹. Blinder simuleerde de inkomensverdeling in de Verenigde Staten met een gekalibreerd model voor arbeidsaanbod en spaargedrag, en concludeerde dat ruim veertig procent van de inkomensongelijkheid volgens Gini, was toe te rekenen aan verschillen in parameters voor individuele preferenties. En dit gold dan nog bij gegeven lonen, die evident ook door ambities en dergelijke ('voorkeuren') worden beïnvloed. Overigens, als men dit bezwaar van grote spreiding van feitelijke inkomens rond de voorspelde verdien capaciteit zwaar zou laten wegen, zou men aan een vorm van foutencorrectie kunnen denken. Verschillen tussen verdien capaciteit en feitelijk inkomen kunnen dan tegen laag tarief worden belast.

Schending privacy

De derde Pavlov is een soort Big Brother argument, met een morele dimensie. Het aanleggen van een dossier met intieme gegevens, om iemands verdien capaciteit al vroeg in haar leven te kunnen voorspellen, wordt dan ervaren als een onwenselijke aantasting van de privacy. Hoewel hiertoe zeker strenge waarborgen moeten worden geschapen, dienen we ons ook te realiseren dat veel van dit soort informatie al in het semi-publieke domein bestaat. Mensen worden voortdurend geëvalueerd, informeel en formeel en er liggen bergen informatie opgeslagen. Het enige wat wij toevoegen is verstandig gebruik van die informatie.

Praktische obstakels

Het lijkt ons dat enkele duidelijke stappen in de richting van de droomtax direct kunnen worden gezet. Het bepalen van tarieven op grond van een welvaarts criterium is geen probleem van betekenis: we kunnen daarvoor de uitvoerig gevalideerde Leidse methode gebruiken ¹⁰.

Voor het opnemen van scholing als een variabele voor de verdien capaciteit kunnen we gebruik maken van analyses van de optimale studiefinanciering, academicibelasting, enzovoort.

Correctie voor deeltijdwerk

Verdien capaciteit (en dus belastingsommen) vaststellen op grond van enkele evident exogene en relevante variabelen is ook geen probleem: geslacht, leeftijd, etniciteit. Belasting naar standaarden in plaats van naar gewerkte uren is conceptueel eenvoudig, maar dient wel te worden onderzocht op praktische implicaties. Dit zou op zich al kunnen in het huidige stelsel, met een belasting op grond van werkelijk verdiend uurloon, maar interessanter is een belasting op voorspeld uurloon, conform onze droomtax. Hier zou moeten worden onderzocht hoe de consequenties uitpakken voor mensen met een deeltijd baan en mensen die helemaal niet werken.

Sociale zekerheid

Vanzelfsprekend dient de droomtax te worden geïntegreerd met sociale bescherming en sociale zekerheid. Maar het vaststellen van ziekte, werkloosheid en arbeidsongeschiktheid is bij de droomtax niet anders dan nu en als men niet iedere uitkering op het sociaal minimum wil stellen kan de voorspelde verdien capaciteit nog altijd de basis zijn.

De winst

De winst zit in de eliminatie van belasting op extra inspanning, in gewerkte uren, kwaliteit van de prestatie, bereidheid tot mobiliteit, migratie en training. En in de beperking van de meetkosten. Meting van leeftijd en geslacht kost niks. Verzameling van testgegevens hoeft maar een enkele keer grondig te geschieden. De hele jaarlijkse molen van vaststellen van het individuele inkomen wordt vervangen door een goede jaarlijkse statistische analyse om de tarieven te bepalen.

De uitdaging

De uitdaging zit in het verder zoeken naar variabelen met voorspellende waarde voor verdien capaciteit en het onderzoeken van een belasting gekoppeld aan resultaten van psychologische tests. Dit vereist een onbevangen geest en creatief onderzoek. De huidige inkomstenbelasting is echt niet zo superieur dat hij als een heilige relikwie nimmer uit zijn doosje zou mogen. Onze droom kan toch niet alleen worden verduisterd door weemoedigheid die niemand kan verklaren

1 J.W. Oosterwijk, [Nieuwe bronnen van welvaartsgroei](#), *ESB*, 5 januari 2001, blz. 4-7.

2 J. Hartog en J.G. Odink, Equity and efficiency in Holland: a reconnaissance, in: Y. Brenner (red.), *Income and wealth distribution in historic perspective*, Wheatsheaf, Brighton, 1988.

3 E. Plug, B.M.S. van Praag en J. Hartog, If we knew ability, how would we tax individuals?, *Journal of Public Economics*, 1999, blz. 183-211. Dit onderzoek vormde de basis voor de keynote lecture van Van Praag op het congres van de International Institute of Public Finance in Sevilla, september 2000.

4 Zie bij voorbeeld B.M.S. van Praag en A. Kapteyn, Wat is ons inkomen ons waard?, *ESB*, 25 april 1973, blz. 360-363, of B.M.S. van Praag en P. Frijters, The measurement of welfare and well-being; the Leyden approach, in: D. Kahneman, E. Diener, N. Schwarz (red.), *Well-being: the foundations of hedonic psychology*, Russell Sage Foundation, New York, 1999, blz. 413-433.

5 J. Tinbergen, Belasting op bekwaamheid, *Intermediair*, 31 juli 1970.

6 Geciteerd in A. Atkinson en J. Stiglitz, *Lectures on Public Economics*, McGraw, Maidenhead, 1980, blz. 357.

7 J. Mirrlees, An exploration in the theory of optimal taxation, *Review of Economic Studies*, 1971, blz. 175-208.

8 J. Hartog, *On human capital and individual capabilities*, working paper, SCHOLAR, 2001.

9 A. Blinder, *Toward an economic theory of income distribution*, MIT Press, Cambridge, 1974.

10 Al in 1977 is aangetoond dat tarieven in lijn zijn met een evenredig nutsoffer. Zie W. Keller en J. Hartog, Income tax rates and proportional sacrifice, *Public Finance*, 1977, blz. 321-332. Een evenredig nutsoffer blijkt ook het beste criterium in combinatie met de Leidse welvaartsmeting; zie E.J.S. Plug, B.M.S. van Praag en J. Hartog, *Household equivalence scales and household taxation*, SCHOLAR, UvA, 1999.