

Marginale druk in kaart gebracht

R.D. Huigen*

Op basis van het Inkomenspanelonderzoek van het CBS is de marginale belastingdruk op persoonlijke inkomens voor 1993 statistisch in kaart gebracht. De cijfers laten zien dat de marginale belastingdruk op het arbeidsloon voor grote groepen meer dan 50% bedraagt en dat vooral de hogere inkomensgroepen door het (hoge) marginale tarief een substantieel belastingvoordeel met aftrekposten behalen.

Marginale belastingdruk

De microdruk van belastingen speelt in actuele discussies over sociaal-economische beleidsaangelegenheden een belangrijke rol. Voor het economische gedrag is met name de marginale belastingdruk van belang. De marginale druk geeft aan hoeveel extra belasting moet worden afgedragen bij een stijging van het bruto inkomen en is dus het tarief waartegen de top van het inkomen wordt belast. De marginale druk is mede bepalend voor de netto inkomens gevolgen van bij voorbeeld meer of minder uren betaalde arbeid, promotie of een hogere hypotheek, en beïnvloedt dus rechtstreeks het economisch keuze gedrag van personen. Zo zal een persoon de keuze tussen betaalde arbeid en vrije tijd mede laten afhangen van het loon dat hij voor zijn laatst gewerkte uren netto in handen krijgt en de keuze tussen consumptie en sparen mede laten afhangen van de netto rente-opbrengst die extra besparingen opleveren. Goed zichtbaar is de invloed van de marginale druk op de keuze tussen een huurwoning of een eigen woning, waarbij het belastingvoordeel van de fiscaal aftrekbare hypotheekrente een aanzienlijk effect heeft op de prijsverhouding tussen de twee alternatieven.

De marginale druk wordt niet direct waargenomen, maar kan worden berekend door belastingregelingen op individuele inkomens toe te passen. De in dit artikel gepresenteerde resultaten zijn gebaseerd op het Inkomenspanelonderzoek van het CBS. De voornaamste bron is de administratie van de Belastingdienst; andere bronnen zijn de administraties van de kinderbijslag, huursubsidie en studiefinanciering. Er wordt dus niet uitgegaan van hypothetische gevallen (zoals de modale werknemer met twee kinderen enz.), maar van de werkelijke inkomens en sociaal-economische omstandigheden van een representatieve groep personen waarbij met alle mogelijke inkomensposten en aftrekposten rekening kan worden gehouden.

Marginale druk wordt veroorzaakt door belastingregelingen die inkomensafhankelijk zijn, dat wil zeggen waarbij de relatie tussen belasting en inkomen in de regeling zelf is vastgelegd. Belastingen die in de berekening worden meegenomen zijn de premies sociale verzekeringen en pensioenverzekeringen, de inkomstenbelasting en inkomensafhankelijke subsidies zoals de individuele huursubsidie en bijdragen in studiekosten. Nadrukkelijk buiten beschouwing blijven de indirecte belastingen (btw, accijnzen, subsidies openbaar vervoer en dergelijke) en de vermogensbelasting, omdat bij deze belastingen een directe relatie met het inkomen ontbreekt. Ook buiten beeld blijven enkele inkomensafhankelijke betalingen in de consumptieve sfeer, zoals de eigen bijdragen in de kosten van gezinsverzorging, kinderopvang en het verblijf in verpleegtehuizen.

Zowel de werkgevers- als werknemerspremies worden als belasting in de berekening van de marginale druk meegenomen. In het marginale-drukcijfer komt derhalve de totale (marginale) wig in beeld, namelijk het verschil tussen de (extra) loonkosten voor de werkgever en het na belastingheffing resulterende (extra) netto loon voor de werknemer. Weglaten van de werkgeverspremies zou een vanuit economisch oogpunt onvolledig en dus minder relevant belastingdrukcijfer opleveren. Werkgevers en werknemers laten zich bij hun economische beslissingen immers leiden door de voor hen geldende (marginale) prijs van arbeid, namelijk de loonkosten respectievelijk het netto loon voor de (laatst) gewerkte uren, en niet door

* De auteur is werkzaam bij het Centraal Bureau voor de Statistiek. Dit artikel is een vervolgstudie op eerder door het CBS verricht onderzoek naar de marginale druk. Zie daarvoor: *Marginale belastingdruk op persoonlijke inkomens in Nederland 1985*, Statistische onderzoeken, M 40, SDU-uitgeverij/CBS-publicaties, 1990; R.D. Huigen, *Marginale druk op individuele inkomens 1985-1990*, CBS-rapport, 1992; en R.D. Huigen, *Marginal tax rates by micro-simulation*, CBS-rapport, 1993.

het 'tussenliggende' brutoloon (i.e. loonkosten minus werkgeverspremies).

Berekeningsmethode

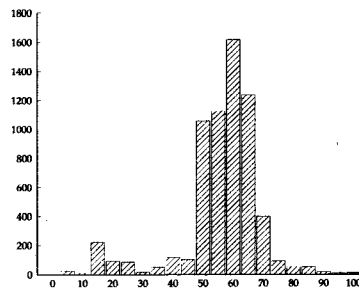
Door verschillen in heffingsgrondslagen en bijbehorende premie- en vrijstellingsgrenzen hebben belastingregelingen niet voor iedere inkomensbron dezelfde werking. Een renteverhoging zal bij voorbeeld in het algemeen minder belast worden dan een loonsverhoging, omdat over loon meer sociale premies zijn verschuldigd. De marginale belastingdruk is dus mede afhankelijk van de bron waaruit inkomen wordt genoten, zodat aan een persoon meer marginale drukcijfers kunnen worden toegekend. Er worden daarom vier inkomensbronnen onderscheiden: looninkomen (inkomen uit loondienst), winstinkomen (inkomsten uit eigen bedrijfsvoering en beroepsuitoefening), vermogensinkomen (rente, dividend, huurwaarde enz) en uitkeringen (sociale uitkeringen en pensioenen). Bij de laatstgenoemde bron is geen sprake van beloning voor economische activiteiten; de marginale druk op uitkeringen is voor het economisch gedrag dan ook minder relevant.

De marginale druk wordt berekend door het simuleren van een inkomensstijging van 500 gulden. Daartoe zijn alle belastingregelingen in rekenregels vastgelegd. Op basis van deze rekenregels zijn voor elk van de in de steekproef opgenomen persoon bruto-netto trajecten berekend. Alhoewel de inkomensstijging die gesimuleerd wordt fictief is, zijn de verkregen marginale-drukcijfers reëel. De bruto-netto trajecten worden toegepast op jaarbasis, waarbij voorbij wordt gegaan aan de tijdsvertragingen die in werkelijkheid kunnen optreden. De berekeningen en daarmee de bepaling van de marginale druk vinden volledig op individueel niveau plaats. Wel wordt bij de simulatie rekening gehouden met het feit dat voor sommige regelingen (huursubsidie, studiebijdragen) de inkomens van partner of andere huisgenoten mede bepalend zijn voor de marginale druk die de desbetreffende persoon ondervindt.

Er is gebruik gemaakt van het Inkomenspanelonderzoek van 1990 dat gebaseerd is op een steekproef van 150.000 inkomensstrekken. Om de marginale druk voor het meest recente jaar in beeld te brengen is het databestand van 1990 door indexering van de inkomensposten geactualiseerd naar 1993, waarbij de overige sociaal-economische kenmerken van de in de steekproef opgenomen personen constant zijn gehouden. De marginale drukcijfers voor 1993 zijn dus verkregen door de voor dat jaar geldende regelingen en tarieven toe te passen op de geactualiseerde inkomensgegevens van de groep personen die in het Inkomenspanelonderzoek van 1990 zijn waargenomen. Uit soortgelijke exercities voor eerdere jaren blijkt dat de geactualiseerde inkomensverdeling redelijk overeenkomt met de feitelijke.

De marginale drukcijfers worden weergegeven als (ongewogen) celgemiddelden. Bij elk van de vier onderscheiden inkomensbronnen behoort een subpopulatie van personen waarvoor de marginale druk op de desbetreffende inkomensbron wordt berekend. Personen die meer dan één bron van inkomen

Figuur 1. Aantal personen naar marginale druk op looninkomen, in duizenden



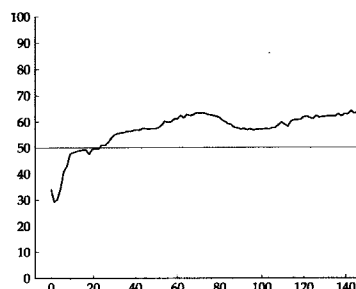
hebben worden meer dan één keer ingeteld, zodat de subpopulaties elkaar gedeeltelijk overlappen. Personen die geen inkomen ontvangen uit één van de vier onderscheiden inkomensbronnen of slechts een (zeer) klein deel van het jaar inkomen ontvangen zijn niet meegenomen.

Looninkomen

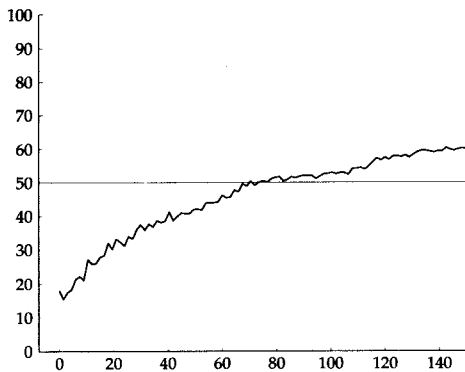
Figuur 1 geeft de frequentieverdeling van de marginale belastingdruk op looninkomen (5%-klassen) voor de totale populatie van loontrekkers. Voor het overgrote deel van de populatie ligt de marginale druk tussen de 45 en 70 procent. Er zijn echter personen die met een extreme marginale druk van boven de 80 en zelfs 100 procent worden geconfronteerd. Dergelijke hoge drukcijfers kunnen zich voordoen bij gebruik van de individuele huursubsidieregeling en studiefinanciering, wanneer in combinatie met de overige belastingen net één of meer tariefgrenzen worden gepasseerd. Een andere belangrijke oorzaak van een extreme marginale druk is de loongrens van de ziekenfondsverzekering. Bij het overstijgen van die grens moet een persoon zich particulier verzekeren tegen ziektekosten, hetgeen afhankelijk van het aantal meeverzekerde gezinsleden kan leiden tot een fors hogere premie (in geval van veel meeverzekerden) of juiste een fors lagere premie (in geval van een alleenstaande verzekerde).

Om inzicht te verkrijgen in de verdeling van de marginale druk over inkomensklassen is in figuur 2 de marginale druk op looninkomen voor personen geassocieerd naar bruto inkomen ('bruto' gedefinieerd inclusief werkgeverspremies) weergegeven. Afgedrukt zijn de gemiddelden van de individuele druk-

Figuur 2. Marginale druk op looninkomen naar bruto inkomen, in %



Figuur 5. Marginale druk op winstinkomen voor personen naar bruto inkomen, in %



en pensioenverzekeringen zijn verschuldigd. Juist de premieheffing van deze twee laatstgenoemde verzekeringen is er de oorzaak van dat de marginale druk op looninkomen ook in de lagere inkomensklassen al een relatief hoog niveau heeft (ruim boven het eerste schijftarief van 38,4%). Vergelijking van figuur 5, waarin de marginale druk op winstinkomen is weergegeven voor personen geassocieerd naar bruto inkomen, met figuur 2 maakt het verschil goed zichtbaar. Terwijl de marginale druk op winstinkomen bij toenemend inkomen continu stijgt tot het toptarief van 60% is bereikt, komt de marginale druk op looninkomen al snel boven de 50% uit om zich verder in de buurt van de 60% te blijven bewegen.

Vermogensinkomsten zijn veelal een aanvulling op een andere hoofdbron van inkomen en worden in de praktijk veelal voor het volledige bedrag met het marginaal tarief belast. Juist bij vermogensinkomsten is de marginale druk dan ook goed voelbaar. Net zoals bij winstinkomen zijn vermogensinkomsten alleen onderhevig aan heffing van premies volksverzekeringen en inkomstenbelasting, met dien verstande dat er een rente- en dividendvrijstelling is van elk 1000 gld (voor gehuwden 2000 gld). Mede door deze vrijstellingen kunnen aanzienlijke verschillen optreden in de netto rendementen van vermogenscomponenten. De marginale druk op vermogensinkomen heeft daarom niet alleen invloed op de keuze tussen sparen en consumeren, maar ook op de keuze tussen de vele spaar- en beleggingsmogelijkheden.

Figuur 6 geeft de frequentieverdeling van de marginale druk op vermogensinkomen per klasse van bruto inkomen. De variatie in marginale druk op vermogensinkomsten is groter dan die bij andere inkomensbronnen. Door de vrijstellingsgrenzen zal een inkomensstijging van 500 gulden immers voor elk persoon anders kunnen uitwerken. Voor de gehele populatie van personen met vermogensinkomen bedraagt de marginale druk gemiddeld 35%. Voor de hogere inkomensklassen is de marginale druk het hoogst: ongeveer 10% van de populatie wordt geconfronteerd met een marginale druk van 60%. Juist voor deze groep is het voordelig de hoge marginale druk te ontwijken door vermogenswinsten (waarover geen inkomstenbelasting wordt geheven) na te streven via bij voorbeeld de veelbesproken rentegroefonds.

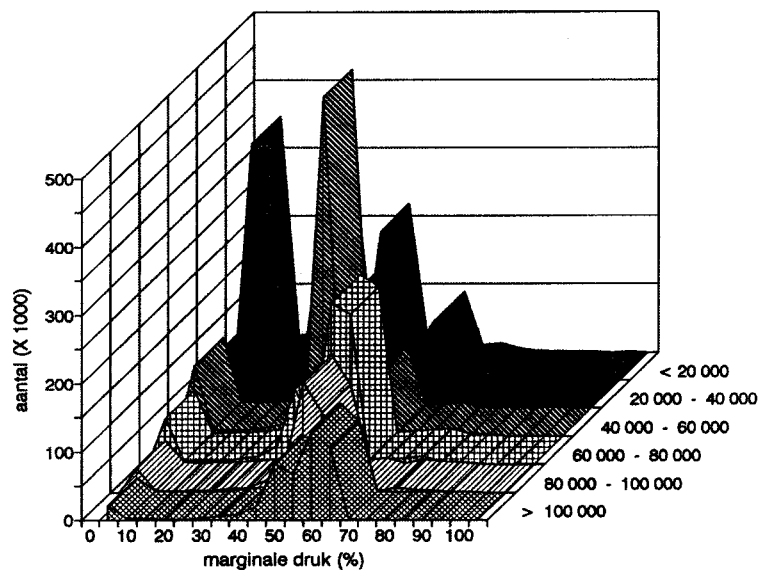
Belastingvoordeel

Personen worden op directe wijze met de voor hen geldende marginale belastingdruk geconfronteerd in geval van fiscale aftrekposten. Bij aftrekbare hypotheekrente, beroepskosten, lijfrentepremies en buitengewone lasten komt het effect van marginale druk duidelijk tot uiting in het te behalen belastingvoordeel. De omvang van de meeste aftrekposten is zodanig dat het marginale tarief volledig van toepassing is, mits het belastbaar inkomen niet te dicht bij een tariefgrens ligt. De aanbieders van hypotheek, lijfrentes en de op dit moment zeer populaire spaarloonregelingen, laten dan ook geen mogelijkheid voorbijgaan er op te wijzen dat de fiscus fors meebetaalt, waardoor de netto last voor personen veel lager uitkomt dan de feitelijke kostprijs.

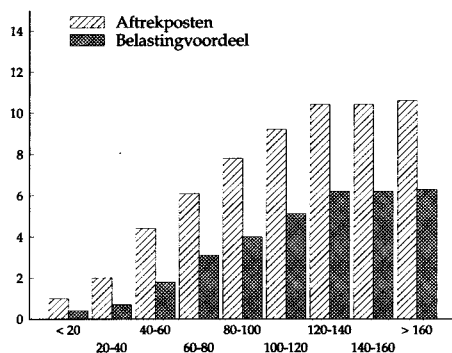
Om een indruk te krijgen van de omvang van het genoten belastingvoordeel is op basis van het geactualiseerde Inkomenspanelonderzoek voor 1993 de totale belastingdruk gesimuleerd onder de veronderstelling dat de volgende aftrekposten niet meer fiscaal aftrekbaar zouden zijn: rente van schulden (hypotheek, consumptief krediet en dergelijke), premies voor lijfrenten, buitengewone lasten (voor studie, ziekte enz.) en aftrekbare giften. Figuur 7 geeft de omvang van de aftrekposten en het daarop behaalde belastingvoordeel voor loontrekkers geassocieerd naar bruto inkomen. Het quotiënt van het belastingvoordeel en de aftrekposten geeft het belastingtarief waartegen de aftrekposten worden gesubsidieerd en zou dus ongeveer overeen moeten komen met de marginale druk. Omdat de aftrekbaarheid alleen de premies volksverzekeringen en de inkomstenbelasting betreft, kan een oplopende marginale druk bij toenemend inkomen worden verwacht.

Het belastingvoordeel bedraagt 0,4% van het bruto inkomen voor de laagste inkomensklasse en loopt bij toenemend inkomen op tot meer dan 6% van het bruto inkomen voor de hogere inkomensklassen.

Figuur 6. Aantal personen naar marginale druk op vermogensinkomen per inkomensklasse, in duizenden



Figuur 7. Belastingvoordeel aftrekposten voor loontrekkers naar bruto inkomen, in % van het bruto inkomen



Eenzijds hebben personen met een hoog inkomen dus meer en/of hogere aftrekposten, anderzijds is voor personen met een hoog inkomen als gevolg van de hogere marginale druk het belastingvoordeel op aftrekposten relatief groter. De marginale druk die kan worden afgeleid uit figuur 7 bedraagt 22% voor de lagere en 60% voor de hogere inkomens en heeft daarmee een verloop dat sterk overeenkomt met de marginale druk op winstinkomen zoals weergegeven in figuur 5.

Conclusie

Bij de marginale druk op winst- en vermogensinkomen is het progressieve tarief van de premies volksverzekeringen en inkomstenbelasting duidelijk zichtbaar. Dit geldt veel minder voor de marginale druk op looninkomen, waarbij de premieheffing werknemersverzekeringen (ZFW, ZW, WW, WAO, VUT en pensioen) de progressie grotendeels ongedaan maakt. De marginale tarieven van de premies sociale verzekeringen zijn immers als gevolg van de geldende premie-inkomensgrenzen bijna uitsluitend op de lage en midden-inkomens van toepassing. Slechts een beperkte groep maakt gebruik van huursubsidie of studiefinanciering, zodat het effect van deze regelingen op het totale populatiegemiddelde gering is. Extreme marginale drukcijfers, veroorzaakt door cumulatie van regelingen of het passeren van de loongrens ziekenfonds, komen echter voor. In 1993 worden bij voorbeeld ongeveer 100.000 loontrekkers geconfronteerd met een marginale druk van boven de 80%.

In theorie zal, onder een groot aantal veronderstellingen en voorwaarden, bij een goed werkend marktmechanisme en afwezigheid van externe effecten zodanige prijsvorming plaatsvinden dat de beschikbare middelen in een economie zo efficiënt mogelijk worden aangewend. In een optimale allocatie zijn de marginale ruilvoeten voor iedere persoon gelijk. De prijzen en prijsverhoudingen waarmee personen worden geconfronteerd wijken echter als gevolg van marginale belastingdruk af van die welke gelden voor de inkomensverstrekkers (werkgever, eigen bedrijf, financiële instelling). Bovendien blijkt uit de variatie in de hoogte van de marginale druk dat de net-

to prijsverhoudingen van identieke economische activiteiten van persoon tot persoon verschillen. Per saldo kan hierdoor een minder efficiënte allocatie ontstaan. Overigens mag daaruit niet meteen worden geconcludeerd dat (marginale) belastingdruk negatieve welvaartseffecten zou genereren. Voor een volledig beeld moeten immers ook de baten die belastingen opleveren, in de vorm van collectieve voorzieningen en uitkeringsrechten, in beschouwing worden meegenomen.

René Huigen