



Op afstand de beste?

Auteur(s):

Reitsma, A.M.

Ministerie van Economische Zaken, directie AEP. a.m.reitsma@minez.nl**Verschenen in:**

ESB, 88e jaargang, nr. 4405, pagina D31, 12 juni 2003

Rubriek:

Dossier: Arbeidsmarktbeleid via financiële prikkels

Trefwoord(en):

epiloog

In dit esb-Dossier is besproken wat de winst zou kunnen zijn van een andere vormgeving van het arbeidsmarktbeleid. Daarbij wordt als vergelijkingsmateriaal een 'ideaaltype' gehanteerd dat hier fiscalisering is genoemd. In de meest vergaande vorm behelst dit het onder één noemer brengen van het werk- en inkomensbeleid en het onderbrengen daarvan bij de fiscus. Dat model wijkt af van het huidige, waarin de premieheffing sociale verzekeringen, het inkomensbeleid en de toeleiding naar de arbeidsmarkt onder de verantwoordelijkheid van verschillende uitvoeringsinstanties vallen en het belastingheffen apart is ondergebracht bij de Belastingdienst. Deze dienst voert, via toepassing van heffingskortingen voor aanname en participatie, nu ook een deel van het arbeidsmarktbeleid uit. Deze structuur leidt tot afstemmingskosten en lijkt bepaald niet bevorderlijk voor de transparantie en slagvaardigheid. Het samenbrengen van uitvoering van én premieheffing én belastingheffing in één instantie ligt dan op het eerste gezicht in de rede. Deze instantie kan een eventuele uitkering, de belastingheffing en een fiscale stimulans combineren en vertalen in één financieel totaalpakket dat het te ontvangen netto inkomen of de werkgeversafdracht afstemt op de vraag- of aanbodbeslissing en de capaciteit van de ontvanger. Ook voor de ontvanger lijkt de winst evident: hij hoeft geen wirwar van regelingen en loketten na en af te lopen om zijn complete heffings- en kortingsplaatje compleet te hebben. Beide partijen besparen dus op transactiekosten. Daardoor blijft er bij gelijkblijvend budget ruimte over om participatiebevorderende regelingen te intensiveren. Dit lijkt zo logisch: is dat niet eerder bedacht? Ten dele is dat zo: er zijn althans enige aanzetten om regelingen te combineren. Conform de Wet walvis wordt rond 2005 de premieheffing voor sociale zekerheid bij de belasting ondergebracht. Verder krijgen gemeenten beschikking over reïntegratiebudgetten. Hierdoor hebben ze meer mogelijkheden om het werk- en inkomensbeleid voor uitkeringsgerechtigden te combineren. Tegen dit perspectief moet de winst van een verdere harmonisering via het benaderen van het ideaaltype worden afgezet. Waar zit die winst? We kijken eerst eens naar de zijde van de uitvoerders. In drie van de vier fiscaliseringsscenario's in dit Dossier blijft de claimbeoordeling voor verkrijging van een uitkering bij de huidige uitvoeringsinstellingen of gemeenten. Een deel van de transactiekosten blijft dus bestaan. Hoe zit het met de beoordeling of recht op een afdrachtkorting bestaat? De vaststelling van het recht lijkt geen probleem: voor een laagproductieve werknemer bijvoorbeeld, die fris van de lever gaat participeren, vormt het enkele feit dat een arbeidsinkomen wordt uitbetaald de basis voor verstrekking van de korting. Toch bestaat hier wel het gevaar dat werkgevers of werknemers niet meer gaan handelen zonder deze korting: een 'deadweight loss'. Nog lastiger wordt het als een korting voor wederaanname, bijvoorbeeld van ouderen, wordt verstrekt. De anonimiteit van het belastingformulier waarborgt niet tegen werkgevers die werknemers eerst ontslaan om ze vervolgens met korting weer aan te nemen. Om dat morele risico uit te sluiten, is eveneens afstemming met de claimbeoordelende instanties nodig. Zou fiscalisering dus worden aangewend om mensen met positieve financiële prikkels tot vraag of aanbod te verleiden, dan wordt mogelijk een deel van de besparing aan transactiekosten en de ruimte voor intensivering van financiële prikkels opgesoupeerd door informatiekorten - overheidsfalen - aan beleidszijde. Dit wordt nog versterkt doordat ook geen nauwkeurige afstemming mogelijk is, daar precieze informatie over de noodzakelijke omvang van een prikkel (ter overbrugging van het verschil tussen loon en productiviteit) beperkt is. Hassink noemt daarnaast nog enige bezwaren (zwakke en ongerichte prikkels, gering effect op werving, verdringing) van arbeidskorting voor ouderen die suggereren dat het gecontroleerd spenderen van budgetten door een uitvoerder meer trefzeker is dan het effect van verruiming van afdrachtkortingen. De werkzaamheid van de fiscalisering moet ook bezien worden vanuit de ontvangers. Op dit moment gaat jaarlijks zo'n 1,6 miljard om in het activerend arbeidsmarktbeleid. Het omzetten van een deel van dat beleid in kortingen waar werknemers en werkgevers een beroep op kunnen doen, lijkt een neutrale operatie. Dit is echter slechts het geval wanneer door de kortingen evenveel mensen in het arbeidsproces worden opgenomen als via 'gedwongen' toeleiding. Veronderstel eens dat er ruwweg door of voor een miljoen mensen die nu niet participeren een afdrachtkorting kan worden ontvangen. Zijn 1600 euro per hoofd per jaar dan genoeg om vrijwillig op prikkels te reageren en om grote delen van de problematiek rond armoedeval of productiviteitsval mee op te lossen? Combinaties met negatieve prikkels en met andere maatregelen om de productiviteitsval te verkleinen, zijn mogelijk effectiever. Het is dan echter wel gelijk de vraag of de fiscus nog geoutilleerd is om dit totaalpakket aan te bieden. Al met al lijkt voor dit moment een echt grote winst, ten opzichte van een scenario waarin gemeenten reïntegratiebudgetten beheren en verantwoordelijk zijn voor én inkomensbeleid én toeleiding nog niet zo duidelijk. Een gecombineerde premie- en belastingheffing door de fiscus is daarmee voorlopig het eerst haalbare. Het lijkt me nuttig om na te gaan met welk beleid het informatiekort van de overheid het beste kan worden opgelost en hoe groot de relevante elasticiteiten zijn alvorens verdergaande scenario's te ontwikkelen.

Dossier Arbeidsmarktbeleid via financiële prikkels

W.T.M. Molle: [Arbeidsmarktbeleid via financiële prikkels](#)J. van Zijl: [Fiscalisering: wel typisch, niet ideaal](#)M.C. [Versantvoort Financiële prikkels via de fiscaliteit](#)

P. de Beer en S. Hoff: [Weg naar werk vol hindernissen](#)

K. Laan, W. Roorda en J. van der Waart: [Financiële prikkels aan de aanbodzijde](#)

E. Vogels: [Financiële prikkels aan de vraagzijde](#)

P.W.C. Koning: [Zoektocht naar prikkels voor UWV](#)

A. Heyma en M. Zijl: [Ouderen gevoelig voor financiële prikkels](#)

W.H.J. Hassink: [Meer oudere werknemers door prikkels aan de vraagzijde?](#)

A.L. Bovenberg: [Speciale grijsschijf voor werkende ouderen](#)

P. Alders en C. van Trier: [Trends in het arbeidsmarktbeleid](#)

P. Donker van Heel: [Scenario's voor vormgeving van de fiscalisering](#)

L.G.M. Stevens: [Gefiscaliseerd arbeidsmarktbeleid](#)

H.J. ter Bogt: [Bureaucratietheorie en andere uitvoeringskwesties](#)

G.J. van den Berg: [Arbeitsmarktbeleid tussen efficiëntie en effectiviteit](#)

A.L. Bovenberg: [Pijlers onder hogere arbeidsparticipatie](#)

A.M. Reitsma: [Op afstand de beste?](#)